



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-10-153-16

Druk nr 1185

Warszawa, 28 grudnia 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie niektórych ustaw w celu
ułatwienia dochodzenia wierzytelności z
projektami aktów wykonawczych.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rozwoju i Finansów.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

U S T A W A

z dnia

o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, 585 i 1579) art. 647¹ otrzymuje brzmienie:

„Art. 647¹. § 1. Inwestor odpowiada solidarnie z wykonawcą (generalnym wykonawcą) za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy z tytułu wykonanych przez niego robót budowlanych, których szczegółowy przedmiot został zgłoszony inwestorowi przez wykonawcę lub podwykonawcę przed przystąpieniem do wykonywania tych robót, chyba że w ciągu trzydziestu dni od dnia doręczenia inwestorowi zgłoszenia inwestor złożył podwykonawcy i wykonawcy sprzeciw wobec wykonywania tych robót przez podwykonawcę.

§ 2. Zgłoszenie, o którym mowa w § 1, nie jest wymagane, jeżeli inwestor i wykonawca określili w umowie, zawartej w formie pisemnej pod rygorem nieważności, szczegółowy przedmiot robót budowlanych wykonywanych za pomocą oznaczonego podwykonawcy.

§ 3. Inwestor ponosi odpowiedzialność za zapłatę podwykonawcy wynagrodzenia w wysokości ustalonej w umowie między podwykonawcą a wykonawcą, chyba że ta wysokość przekracza wysokość wynagrodzenia należnego wykonawcy za roboty budowlane, których szczegółowy przedmiot wynika odpowiednio ze zgłoszenia albo umowy, o których mowa w § 1 albo 2. W takim przypadku odpowiedzialność inwestora za zapłatę podwykonawcy wynagrodzenia jest ograniczona do wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy za roboty budowlane, których szczegółowy przedmiot wynika odpowiednio ze zgłoszenia albo umowy, o których mowa w § 1 albo § 2.

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawę z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawę z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji, ustawę z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, ustawę z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ustawę z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym oraz ustawę z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych.

§ 4. Zgłoszenie oraz sprzeciw, o których mowa w § 1, wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności.

§ 5. Przepisy § 1–4 stosuje się odpowiednio do solidarnej odpowiedzialności inwestora, wykonawcy i podwykonawcy, który zawarł umowę z dalszym podwykonawcą, za zapłatę wynagrodzenia dalszemu podwykonawcy.

§ 6. Postanowienia umowne sprzeczne z treścią § 1–5 są nieważne.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, 1823, 1860 i 1948) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 505¹ pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) o roszczenia wynikające z umów, jeżeli wartość przedmiotu sporu nie przekracza dwudziestu tysięcy złotych, a w sprawach o roszczenia wynikające z rękojmi, gwarancji jakości lub z niezgodności rzeczy sprzedanej konsumentowi z umową, jeżeli wartość przedmiotu umowy nie przekracza tej kwoty;”;

2) art. 752³ otrzymuje brzmienie:

„Art. 752³. § 1. Postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia ustanawiające zakaz zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu stanowi podstawę wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o zakazie zbywania tego prawa.

§ 2. Sąd, który wydał postanowienie, o który mowa w § 1, przekazuje to postanowienie sądowi dokonującemu wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej. Wpisu dokonuje się z urzędu.

§ 3. Sąd, który dokonał wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej, doręcza postanowienie, o który mowa w § 1, obowiązanemu i spółdzielni mieszkaniowej.

§ 4. Spółdzielnia mieszkaniowa ponosi odpowiedzialność za szkodę spowodowaną czynnościami zmierzającymi do zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mimo ustanowionego zakazu.”;

3) po art. 752³ dodaje się art. 752^{3a} w brzmieniu:

„Art. 752^{3a}. § 1. Czynność prawna obowiązanego dokonana wbrew zakazowi zbywania lub obciążania nieruchomości, która nie ma urzędzonej księgi wieczystej lub której księga wieczysta zaginęła lub uległa zniszczeniu, jest nieważna.

§ 2. Czynność prawna dokonana wbrew zakazowi zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu jest nieważna, jeżeli dokonano wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o zakazie zbywania tego prawa.”;

4) art. 754¹ otrzymuje brzmienie:

„Art. 754¹. § 1. Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej albo jeżeli sąd inaczej nie postanowi, zabezpieczenie udzielone według przepisów niniejszego tytułu upada po upływie dwóch miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu, albo od uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia wniesionego przez obowiązane od orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu.

§ 2. W sprawach, w których udzielono zabezpieczenia przy zastosowaniu art. 747 pkt 1 lub pkt 6, zabezpieczenie upada, jeżeli uprawniony w terminie miesiąca od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie albo od uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia wniesionego przez obowiązane od orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu, nie wniósł o dokonanie dalszych czynności egzekucyjnych.

§ 3. Na wniosek obowiązane sąd wyda postanowienie stwierdzające upadek zabezpieczenia w całości albo w części.”;

5) po art. 756² dodaje się art. 756³ i art. 756⁴ w brzmieniu:

„Art. 756³. § 1. Postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia ustanawiające zakaz zbywania lub obciążania nieruchomości albo spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu stanowi podstawę wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o zakazie zbywania lub obciążania tych praw.

§ 2. Sąd, który wydał postanowienie, o który mowa w § 1, przekazuje to postanowienie sądowi dokonującemu wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej. Wpisu dokonuje się z urzędu.

§ 3. Sąd, który dokonał wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej, doręcza postanowienie, o który mowa w § 1, obowiązanemu. Postanowienie, o którym mowa w § 1, dotyczące spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu doręcza się także spółdzielni mieszkaniowej.

§ 4. Spółdzielnia mieszkaniowa ponosi odpowiedzialność za szkodę spowodowaną czynnościami zmierzającymi do zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mimo ustanowionego zakazu.

Art. 756⁴. § 1. Czynność prawna dokonana wbrew zakazowi zbywania lub obciążania nieruchomości, która nie ma urządzonej księgi wieczystej lub której księga wieczysta zaginęła lub uległa zniszczeniu, jest nieważna.

§ 2. Czynność prawna dokonana wbrew zakazowi zbywania lub obciążania nieruchomości, która ma urządzoną księgę wieczystą, albo spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu jest nieważna, jeżeli dokonano wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o zakazie zbywania lub obciążania tych praw.”;

6) art. 757 otrzymuje brzmienie:

„Art. 757. Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej albo sąd inaczej nie postanowi, zabezpieczenie udzielone według przepisów niniejszego tytułu upada po upływie dwóch miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu, albo od uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia wniesionego przez obowiązane od orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu. Na wniosek obowiązane sąd wydaje postanowienie stwierdzające upadek zabezpieczenia w całości albo w części.”;

7) w art. 913 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Jeżeli zajęty w egzekucji majątek dłużnika nie rokuje zaspokojenia egzekwowanych należności lub jeżeli wierzyciel wykaze, że na skutek prowadzonej egzekucji nie uzyskał w pełni zaspokojenia swej należności, może on żądać zobowiązania dłużnika do złożenia wykazu majątku z wymienieniem rzeczy i miejsca, gdzie się znajdują, przypadających mu wierzytelności i innych praw majątkowych lub informacji o odpłatnych i nieodpłatnych czynnościach prawnych, których przedmiotem jest rzecz lub prawo o wartości przekraczającej w dniu dokonania tych czynności wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2015 r. poz. 2008 oraz z 2016 r. poz. 1265), dokonanych na rzecz osób trzecich, w okresie pięcioletnim poprzedzającym wszczęcie egzekucji, w wyniku których stał się niewypłacalny albo stał się niewypłacalny w wyższym stopniu niż był przed dokonaniem czynności, oraz do złożenia przyrzeczenia według roty: „Świadomy znaczenia mych słów i odpowiedzialności przed prawem zapewniam, że złożony przeze mnie wykaz majątku jest prawdziwy i zupełny.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w dziale I po rozdziale 1 dodaje się rozdział 1a w brzmieniu:

„Rozdział 1a

Rejestr Należności Publicznoprawnych

Art. 18a. § 1. Rejestr Należności Publicznoprawnych, zwany dalej „rejestrem”, jest prowadzony w systemie teleinformatycznym przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej.

§ 2. Minister właściwy do spraw finansów publicznych może wyznaczyć, w drodze rozporządzenia, inny organ Krajowej Administracji Skarbowej do prowadzenia rejestru, mając na względzie konieczność zapewnienia sprawnego funkcjonowania tego rejestru oraz sprawność procesów wymiany informacji.

§ 3. Administratorem danych zgromadzonych w rejestrze jest organ wyznaczony do prowadzenia rejestru.

Art. 18b. § 1. W rejestrze gromadzi się informacje o należnościach pieniężnych, podlegających egzekucji administracyjnej, dla których wierzycielem jest naczelnik urzędu skarbowego albo jednostka samorządu terytorialnego, jeżeli należności te wynikają:

- 1) z dokumentu, o którym mowa w art. 3a § 1;
- 2) z decyzji, postanowienia lub innego orzeczenia, które jest ostateczne;
- 3) z prawomocnego wyroku, postanowienia lub mandatu karnego wydanego na podstawie przepisów Kodeksu karnego skarbowego lub Kodeksu karnego;
- 4) z mandatu karnego wydanego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia;
- 5) bezpośrednio z przepisu prawa.

§ 2. Rejestr obejmuje dane dotyczące:

- 1) oznaczenia zobowiązanego będącego:
 - a) osobą fizyczną w zakresie:
 - imienia i nazwiska,
 - numeru Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), o ile został nadany,

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 868, 1228, 1244, 1579, 1860 i 1948.

- daty urodzenia, jeżeli nie został nadany numer PESEL,
- b) osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą w zakresie:
 - imienia i nazwiska,
 - firmy,
 - numeru PESEL, o ile został nadany, numeru identyfikacji podatkowej (NIP) lub numeru REGON,
- c) osobą prawną lub jednostką organizacyjną niebędącą osobą prawną w zakresie:
 - firmy lub nazwy,
 - numeru NIP lub numeru REGON,
- d) nierezydenta w rozumieniu przepisów Prawa dewizowego będącego osobą fizyczną w zakresie:
 - imienia i nazwiska,
 - numeru NIP albo kraju wydania paszportu i numeru paszportu lub numeru identyfikacyjnego nadanego w innym kraju, w szczególności numeru podatkowego lub numeru ubezpieczeniowego, jeżeli nierezydent nie posiada identyfikatora podatkowego,
 - daty urodzenia, jeżeli nierezydent nie posiada numeru NIP, numeru paszportu lub numeru identyfikacyjnego nadanego w innym kraju,
- e) nierezydenta w rozumieniu przepisów Prawa dewizowego będącego osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą w zakresie:
 - imienia i nazwiska, firmy lub nazwy,
 - numeru NIP albo kraju wydania i numeru paszportu lub numeru identyfikacyjnego nadanego w innym kraju, w szczególności numeru podatkowego, numeru ubezpieczeniowego, jeżeli nierezydent nie posiada numeru identyfikatora podatkowego,
 - daty urodzenia albo adresu miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, w tym adresu głównego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli nierezydent nie posiada numeru NIP, numeru paszportu lub numeru identyfikacyjnego nadanego w innym kraju,
- f) nierezydenta w rozumieniu przepisów Prawa dewizowego będącego osobą prawną lub jednostką organizacyjną niebędącą osobą prawną w zakresie:
 - firmy lub nazwy,

- numeru NIP albo numeru identyfikacyjnego nadanego w innym kraju, w szczególności numeru podatkowego, jeżeli nierezydent nie posiada numeru identyfikatora podatkowego,
 - adresu siedziby, jeżeli nierezydent nie posiada numeru NIP lub numeru identyfikacyjnego nadanego w innym kraju;
- 2) oznaczenia wierzyciela;
 - 3) wysokości należności pieniężnej i odsetek z tytułu niezapłacenia jej w terminie, jeżeli odsetki pobiera się, wraz z rodzajem i podstawą prawną tej należności;
 - 4) informacji określonych w art. 18f § 1 i § 2.

Art. 18c. § 1. Przed wprowadzeniem do rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2, wierzyciel doręcza zobowiązanemu zawiadomienie o zagrożeniu ujawnieniem w rejestrze.

§ 2. Zawiadomienie, o którym mowa w § 1, może być doręczone wraz z upomnieniem, o którym mowa w art. 15 § 1.

§ 3. Dane, o których mowa w art. 18b § 2, mogą być wprowadzone do rejestru nie wcześniej niż po upływie trzydziestu dni od dnia doręczenia zobowiązanemu zawiadomienia, o którym mowa w § 1.

Art. 18d. Wierzyciel wprowadza do systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony rejestr, dane, o których mowa w art. 18b § 2.

§ 2. Nie wprowadza się do rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2, w przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego na ostateczną decyzję, postanowienie lub inne orzeczenie, o którym mowa w art. 18b § 1 pkt 2, do czasu zakończenia prawomocnym orzeczeniem postępowania sądowoadministracyjnego.

§ 3. Wszczęcie postępowania w trybie nadzwyczajnym w sprawie ostatecznej decyzji, postanowienia lub innego orzeczenia, o których mowa w art. 18b § 1 pkt 2, nie stanowi przeszkody do wprowadzenia do rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2.

§ 4. Jednostka samorządu terytorialnego, reprezentowana przez organ wykonawczy, wprowadza do rejestru dane, o których mowa w art. 18b § 2, jeżeli posiada na to zgodę wyrażoną w uchwale, odpowiednio rady gminy, rady powiatu albo sejmiku województwa. Uchwała określa rodzaj należności pieniężnej jednostki samorządu terytorialnego przekazywanej do rejestru.

§ 5. Wierzyciel, o którym mowa we wstępie do wyliczenia art. 18b § 1, wprowadza, zmienia lub wykreśla dane z rejestru, o których mowa w art. 18b § 2, za pośrednictwem funkcjonalności systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest rejestr, dostępnej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ prowadzący rejestr, z zastrzeżeniem art. 18jb.

§ 6. W przypadku stwierdzenia niezgodności danych, o których mowa w art. 18b § 2 pkt 1, wprowadzonych do rejestru z danymi zawartymi w: rejestrze PESEL, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej lub rejestrze przedsiębiorców lub rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej w Krajowym Rejestrze Sądowym, organ wyznaczony do prowadzenia rejestru:

- 1) nie ujawnia danych, o których mowa w art. 18b § 2, oraz
- 2) powiadamia wierzyciela, który wprowadził dane do rejestru, o niezgodności tych danych.

Art. 18e. § 1. Organ wyznaczony do prowadzenia rejestru ujawnia w rejestrze dane, o których mowa w art. 18b § 2, gdy łączna kwota należności pieniężnych wraz odsetkami z tytułu niezapłacenia ich w terminie wynosi nie mniej niż 5000 zł.

§ 2. Należności pieniężne wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia ich w terminie są ujawniane w rejestrze w przedziałach kwotowych:

- 1) od 5000 zł do 50 000 zł – co 5000 zł;
- 2) od 50 001 zł do 500 000 zł – co 50 000 zł;
- 3) od 500 001 zł do 5 000 000 zł – co 500 000 zł;
- 4) powyżej 5 000 000 zł.

Art. 18f. § 1. Wierzyciel wprowadza do rejestru znane mu informacje dotyczące:

- 1) odroczenia terminu zapłaty należności pieniężnej;
- 2) rozłożenia na raty spłaty należności pieniężnej;
- 3) wszczęcia postępowania upadłościowego;
- 4) wszczęcia postępowania restrukturyzacyjnego;
- 5) wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji, postanowienia lub innego orzeczenia, o którym mowa w art. 18b § 1 pkt 2;
- 6) wszczęcia postępowania administracyjnego, postępowania podatkowego albo postępowania sądownoadministracyjnego, jeżeli wszczęcie nastąpiło po ujawnieniu danych, o których mowa w art. 18b § 2;

- 7) wszczęcia postępowania w trybie nadzwyczajnym w sprawie ostatecznej decyzji, postanowienia lub innego orzeczenia, o których mowa w art. 18b § 1 pkt 2;
- 8) wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 18i;
- 9) umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 59 § 2, w przypadku gdy nie upłynęło pięć lat od dnia, w którym postanowienie o umorzeniu tego postępowania stało się ostateczne;
- 10) śmierci lub ustania bytu prawnego zobowiązanego.

§ 2. Wierzyciel wprowadza do rejestru znane mu informacje dotyczące ustania okoliczności, o których mowa w § 1 pkt 1–9.

§ 3. Informacje, o których mowa w § 1 i § 2, wprowadzone do rejestru, podlegają ujawnieniu w rejestrze, w przypadku, o którym mowa w art. 18e § 1.

Art. 18g. Wierzyciel wprowadza do rejestru zmianę lub wykreśla dane, o których mowa w art. 18b § 2, niezwłocznie, nie później niż w terminie siedmiu dni od dnia powzięcia przez niego wiadomości o okoliczności uzasadniającej zmianę lub wykreślenie tych danych.

Art. 18h. Wykreślenie z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2, następuje w przypadku gdy:

- 1) obowiązek zapłaty należności pieniężnej wygaśnie;
- 2) wierzycielem nie jest podmiot, o którym mowa we wstępie do wyliczenia art. 18b § 1, lub nie są spełnione warunki określone w art. 18b § 1, art. 18c § 1 lub § 3 lub art. 18d § 4;
- 3) utraci wykonalność wyrok, postanowienie albo mandat, z którego wynika należność pieniężna ujawniona w rejestrze;
- 4) zostanie ustalony następca prawny zobowiązanego, w przypadku o którym mowa art. 18f § 1 pkt 10;
- 5) sprzeciw, o którym mowa w art. 18i, zostanie uwzględniony w całości.

Art. 18i. § 1. Zobowiązanemu przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu w sprawie:

- 1) zagrożenia ujawnieniem w rejestrze;
- 2) wprowadzenia danych, o których mowa w art. 18b § 2, do systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony rejestr.

§ 2. Sprzeciw wnosi się do wierzyciela.

§ 3. Sprzeciw przysługuje od dnia doręczenia zawiadomienia, o którym mowa w art. 18c § 1, do dnia, w którym dane, o których mowa w art. 18b § 2, są ujawnione w rejestrze.

§ 4. W sprzeciwie określa się żądanie oraz wskazuje się okoliczności i dowody uzasadniające sprzeciw.

§ 5. Sprzeciw, o którym mowa w § 1 pkt 1, przysługuje wyłącznie w przypadku gdy zobowiązany kwestionuje istnienie należności pieniężnej lub jej wysokość.

§ 6. Postępowanie w sprawie sprzeciwu staje się bezprzedmiotowe w przypadku wykreślenia z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2, których ten sprzeciw dotyczy.

§ 7. Jeżeli okoliczność, na której oparto sprzeciw, jest lub była przedmiotem rozpatrzenia w odrębnym postępowaniu administracyjnym, podatkowym lub sądowym albo zobowiązany kwestionuje w całości lub w części wymagalność należności pieniężnej z uwagi na jej wysokość ustaloną lub określoną w decyzji, postanowieniu lub innym orzeczeniu, od którego przysługują środki zaskarżenia, wierzyciel wydaje postanowienie o niedopuszczalności zgłoszonego sprzeciwu.

§ 8. Jeżeli sprzeciw wniesiony jednocześnie z zarzutami, o których mowa w art. 33 § 1, oparto na okoliczności będącej przedmiotem tych zarzutów, postępowanie wszczęte sprzeciwem staje się bezprzedmiotowe.

§ 9. Na postanowienie wierzyciela o odmowie uwzględnienia sprzeciwu przysługuje zażalenie. Zażalenie wnosi się do organu odwoławczego za pośrednictwem wierzyciela, który wydał zaskarżone postanowienie.

§ 10. Wniesienie sprzeciwu nie stanowi podstawy do wykreślenia z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2.

§ 11. W przypadku uwzględnienia sprzeciwu wierzyciel wprowadza do rejestru zmianę albo wykreśla dane, o których mowa w art. 18b § 2, w odpowiednim zakresie.

§ 12. Wniesienie sprzeciwu nie stanowi przeszkody do wszczęcia lub prowadzenia egzekucji administracyjnej należności pieniężnej wprowadzonej do rejestru.

§ 13. Postępowanie w sprawie sprzeciwu nie wyłącza odpowiedzialności za naruszenie obowiązków wynikających z przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922).

§ 14. Od postanowienia w przedmiocie rozpoznania zażalenia, o którym mowa w § 9, przysługuje skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Art. 18j. § 1. Podmiotowi zainteresowanemu lub podmiotowi, o którym mowa w art. 18o § 2, udostępnia się z rejestru dane, o których mowa w art. 18b § 2, z zastrzeżeniem § 2 i § 3.

§ 2. Dane, o których mowa w art. 18b § 2 lit. a tiret drugie i trzecie, lit. b tiret trzecie, lit. d tiret drugie i trzecie, lit. e tiret drugie i trzecie oraz lit. f tiret drugie i trzecie, udostępnia się podmiotowi zainteresowanemu lub podmiotowi, o którym mowa w art. 18o § 2, wyłącznie w przypadku, w którym stanowią one przyjęte kryterium wyszukania zobowiązanego.

§ 3. Dane dotyczące należności pieniężnej, o których mowa w art. 18b § 2 pkt 3, udostępnia się podmiotowi zainteresowanemu lub podmiotowi, o którym mowa w art. 18o § 2, w przedziale kwotowym, o którym mowa w art. 18e § 2.

Art. 18ja. § 1. Dane, o których mowa w art. 18d § 2, udostępnia się zobowiązanemu lub podmiotowi zainteresowanemu, po jego uwierzytelnieniu, w sposób, o którym mowa w art. 3f § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa za pośrednictwem portalu podatkowego, o którym mowa w art. 3 pkt 14 tej ustawy.

§ 2. Dane, o których mowa w art. 18b § 2, udostępniane zobowiązanemu obejmują również wysokość należności pieniężnej wraz z odsetkami z tytułu niezapłacenia jej w terminie, rodzaj i podstawę prawną należności oraz oznaczenie wierzyciela, który wprowadził do rejestru informacje o tej należności.

§ 3. Dane, o których mowa w art. 18b § 2, udostępnia się podmiotowi, o którym mowa w art. 18o § 2, za pośrednictwem funkcjonalności systemu teleinformatycznego udostępnionej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ prowadzący rejestr.

Art. 18jb. Wierzycielowi lub podmiotowi, o którym mowa w art. 18o § 2, będącemu organem Krajowej Administracji Skarbowej, w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań i uprawnień określonych w niniejszym rozdziale, zapewnia się dostęp do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest rejestr, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 października 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. 1947).

Art. 18k. Minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji określi, w drodze rozporządzenia, sposób i tryb korzystania z rejestru przez zobowiązanego, podmiot zainteresowany oraz podmiot, o którym mowa w art. 18o § 2, w tym uzyskania z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2, oraz tryb i sposób wprowadzania danych do rejestru, a także

formaty danych wymagane przy wprowadzaniu danych, mając na względzie potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa, wiarygodności i niezaprzeczalności danych zawartych w rejestrze, konieczność zapewnienia ochrony tych danych przed nieuprawnionym dostępem oraz umożliwienie sprawnego korzystania z rejestru.

Art. 18l. § 1. Dane, o których mowa w art. 18b § 2, dotyczące zobowiązanego, o którym mowa w art. 18b § 2 pkt 1 lit. a lub lit. d udostępnia się z rejestru, jeżeli podmiot zainteresowany oświadczy za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest rejestr, że posiada ważne, pisemne upoważnienie tego zobowiązanego.

§ 2. Upoważnienie jest ważne nie dłużej niż przez 60 dni od dnia jego udzielenia.

Art. 18m. § 1. Udostępnienie z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2, jest bezpłatne.

§ 2. Wydruk treści danych udostępnionych z rejestru nie stanowi dokumentu urzędowego.

Art. 18n. § 1. Zobowiązanemu udostępnia się bezpłatnie, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony rejestr, informacje o:

- 1) podmiocie zainteresowanym lub podmiocie, o którym mowa w art. 18o § 2 pkt 6 i 7, który wystąpił o udostępnienie danych, o których mowa w art. 18b § 2, dotyczących tego zobowiązanego i
- 2) dacie wystąpienia podmiotu zainteresowanego lub podmiocie, o którym mowa w art. 18o § 2 pkt 6 i 7, o udostępnienie danych, o których mowa w art. 18b § 2.

§ 2. Informacje, o których mowa w § 1, organ wyznaczony do prowadzenia rejestru przechowuje przez okres pięciu lat od dnia następującego po dniu udostępnienia danych, o których mowa w art. 18b § 2.

Art. 18o. § 1. Organ wyznaczony do prowadzenia rejestru wyraża zgodę na ułatwiony sposób wyszukiwania zobowiązanych w rejestrze obejmujący więcej niż jednego zobowiązanego.

§ 2. Zgoda, o której mowa w § 1, może być udzielona na wniosek:

- 1) wierzyciela,
- 2) sądowego lub administracyjnego organu egzekucyjnego,
- 3) sądu,
- 4) organu prokuratury,
- 5) Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego,

6) instytucji utworzonej na podstawie art. 105 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128, z późn. zm.³⁾),

7) biura informacji gospodarczej

– zwanych dalej „podmiotami uprawnionymi”, jeżeli jest to niezbędne do realizacji ich zadań ustawowych albo uzasadnione wykonywaniem ustawowo określonych uprawnień.

§ 3. Organ wyznaczony do prowadzenia rejestru wyraża zgodę, o której mowa w § 1, w drodze postanowienia, jeżeli ułatwiony sposób wyszukiwania zobowiązanych w rejestrze jest niezbędny podmiotowi uprawnionemu do realizacji zadań ustawowych albo wykonywania ustawowo określonych uprawnień oraz podmiot uprawniony spełnia łącznie następujące wymagania:

- 1) posiada urządzenia umożliwiające odnotowanie w systemie, kto i kiedy uzyskał dane, o których mowa w art. 18b § 2;
- 2) posiada zabezpieczenia techniczne i organizacyjne uniemożliwiające wykorzystanie danych niezgodnie z celem ich uzyskania.

§ 4. Organ wyznaczony do prowadzenia rejestru odmawia, w drodze postanowienia, wyrażenia zgody, o której mowa w § 1, jeżeli podmiot nie spełnia wymagań, o których mowa w § 3.

§ 5. Organ wyznaczony do prowadzenia rejestru cofa, w drodze postanowienia, zgodę, o której mowa w § 1, jeżeli podmiot uprawniony przestał spełniać wymagania, o których mowa w § 3.

§ 6. Na postanowienie, o którym mowa w § 4 albo § 5, służy zażalenie. Zażalenie wnosi się do organu odwoławczego za pośrednictwem organu wyznaczonego do prowadzenia rejestru.

§ 7. Od podmiotów uprawnionych, o których mowa w § 2 pkt 1–5, nie wymaga się upoważnienia, o którym mowa w art. 18l § 1.

§ 8. Podmiot uprawniony prowadzi rejestr zobowiązanych, o których uzyskał z rejestru dane, o których mowa w art. 18b § 2.

Art. 18p. Dostęp do danych, o których mowa w art. 18b § 2, zawartych w rejestrze zapewnia się osobom upoważnionym przez wierzycieli oraz organ prowadzący rejestr w zakresie, w jakim jest to niezbędne do nadzoru, konserwacji i rozwijania systemów

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 559, 978, 1166, 1223, 1260, 1311, 1348, 1357, 1513, 1634, 1830, 1854 i 1864 oraz z 2016 r. poz. 615, 904, 996, 1177, 1579 i 1948.

informatycznych wierzycieli i systemu teleinformatycznego, w ramach którego prowadzony jest rejestr.

Art. 18q. § 1. Dane, o których mowa w art. 18b § 2, udostępnione z rejestru, mogą być przechowywane przez okres do dziewięćdziesięciu dni od dnia ich uzyskania.

§ 2. Podmiot, który uzyskał z rejestru dane, o których mowa w art. 18b § 2, nie może ich ujawnić innym podmiotom.

§ 3. Przepisów § 1 i § 2 nie stosuje się do podmiotów uprawnionych, o których mowa w art. 18o § 2 pkt 1–5.

§ 4. Podmioty, o których mowa w art. 18o § 2 pkt 6 i 7, mogą ujawnić dane, o których mowa w art. 18b § 2, wyłącznie podmiotowi, na rzecz którego wyszukały dane w rejestrze.

§ 5. Przepisu § 1 nie stosuje się do instytucji ustawowo obowiązanych do oceny zdolności kredytowej lub oceny ryzyka operacyjnego.

Art. 18r. W zakresie nieuregulowanym w rozdziale stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Art. 18s. Udostępnienie danych zawartych w rejestrze nie stanowi naruszenia przepisów o tajemnicy skarbowej, o których mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa.”;

2) w art. 168b dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Zobowiązany może dochodzić odszkodowania od wierzyciela lub organu wyznaczonego do prowadzenia rejestru, na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego, za szkodę wyrządzoną na skutek niezgodnego z prawem ujawnienia w rejestrze danych, o których mowa w art. 18b § 2.”;

3) w dziale IVa po rozdziale 2 dodaje się rozdział 3 w brzmieniu:

„Rozdział 3

Odpowiedzialność karna

Art. 168f. Kto występuje o udostępnienie z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2, bez wymaganego upoważnienia zobowiązanego, o którym mowa w art. 18b § 2 pkt 1 lit. a lub d, którego dane dotyczą, podlega grzywnie do 30 000 zł.

Art. 168g. Kto przechowuje uzyskane z rejestru dane, o których mowa w art. 18b § 2, z naruszeniem przepisu art. 18q § 1, podlega grzywnie do 30 000 zł.

Art. 168h. Kto ujawnił dane, o których mowa w art. 18b § 2, dotyczące zobowiązanego, o którym mowa w art. 18b § 2 pkt 1 lit. a lub d, z naruszeniem przepisu art. 18q § 2 lub § 4, podlega grzywnie do 30 000 zł.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. poz. 1503, z późn. zm.⁴⁾) po art. 17e dodaje się art. 17f w brzmieniu:

„Art. 17f. 1. Czynem nieuczciwej konkurencji jest przekazanie przez wierzyciela informacji gospodarczej do biura informacji gospodarczej z naruszeniem ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1015 i 1188, z 2015 r. poz. 396 oraz z 2016 r. poz. 1948) albo niezażądanie przez wierzyciela aktualizacji albo usunięcia informacji gospodarczej mimo zaistnienia obowiązku jej aktualizacji albo usunięcia zgodnie z tą ustawą.

2. Czynem nieuczciwej konkurencji jest nieusunięcie albo niedokonanie przez biuro informacji gospodarczej aktualizacji informacji gospodarczej w przypadkach, gdy ustawa, o której mowa w ust. 1, nakłada na biuro obowiązek usunięcia albo aktualizacji tej informacji.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764) w art. 1 ust. 3 w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) Rejestru Należności Publicznoprawnych, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵⁾.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, z późn. zm.⁶⁾) w art. 143c ust. 8 otrzymuje brzmienie:

„8. Do solidarnej odpowiedzialności zamawiającego, wykonawcy, podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy z tytułu wykonanych robót budowlanych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.”.

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. poz. 959, 1693 i 1804, z 2005 r. poz. 68, z 2007 r. poz. 1206 oraz z 2009 r. poz. 1540.

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 868, 1228, 1244, 1579, 1860 i 1948.

⁶⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 831, 996, 1020, 1250, 1265, 1579 i 1920.

Art. 7. W ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2016 r. poz. 1020, 1250 i 1920) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 5 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w ust. 1, wykonanie ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej zawartej zgodnie z przepisami prawa.”;

2) w art. 11 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych dokonanie wydatku ze środków publicznych na podstawie ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej zawartej zgodnie z przepisami prawa.”;

3) art. 15 otrzymuje brzmienie:

„Art. 15. 1. Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie lub zmiana zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych.

2. Nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych zaciągnięcie lub zmiana zobowiązania na podstawie ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej zawartej zgodnie z przepisami prawa.”.

Art. 8. W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 i 1940) po art. 54 dodaje się art. 54a w brzmieniu:

„Art. 54a. 1. Jednostka sektora finansów publicznych może zawrzeć ugodę w sprawie spornej należności cywilnoprawnej w przypadku dokonania oceny, że skutki ugody są dla tej jednostki lub odpowiednio Skarbu Państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego korzystniejsze niż prawdopodobny wynik postępowania sądowego albo arbitrażowego.

2. Ocena skutków ugody nastąpi, w formie pisemnej, przy uwzględnieniu okoliczności sprawy, w szczególności zasadności spornych żądań, możliwości ich zaspokojenia i przewidywanego czasu trwania oraz kosztów postępowania sądowego albo arbitrażowego.”.

Art. 9. W ustawie z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (Dz. U. poz. 44) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Ustawa ma zastosowanie w sprawach o roszczenia z tytułu odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny, z tytułu czynów niedozwolonych, z tytułu odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania umownego lub z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, a w odniesieniu do roszczeń o ochronę konsumentów także w innych sprawach.”,

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a i 2b w brzmieniu:

„2a. W postępowaniu grupowym jest wyłączone dochodzenie roszczeń o ochronę dóbr osobistych, z wyjątkiem roszczeń wynikających z uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, w tym roszczeń przysługujących osobom najbliższym poszkodowanego, zmarłego wskutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia.

2b. Możliwość dochodzenia w postępowaniu grupowym roszczeń pieniężnych wynikających z uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, w tym roszczeń pieniężnych przysługujących osobom najbliższym poszkodowanego, zmarłego wskutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, jest ograniczona do żądania ustalenia odpowiedzialności pozwanego, na zasadach określonych w art. 2 ust. 3.”;

2) w art. 2:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Postępowanie grupowe w sprawach o roszczenia pieniężne jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy wysokość roszczenia każdego członka grupy została ujednolicona poprzez zrównanie wysokości roszczenia dochodzonego przez członków grupy lub podgrupy.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W sprawach o roszczenia pieniężne powództwo może ograniczać się do żądania ustalenia odpowiedzialności pozwanego za określone zdarzenie lub zdarzenia. W takim przypadku powód nie jest obowiązany wykazywać interesu prawnego w ustaleniu.”,

- c) po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Uwzględniając żądanie ustalenia odpowiedzialności pozwanego za określone zdarzenie lub zdarzenia, sąd ustala okoliczności wspólne członkom grupy, stanowiące przesłanki dochodzonych przez nich roszczeń.”;
- 3) w art. 6:
 - a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) wskazanie okoliczności, o których mowa w art. 1 ust. 1, a w przypadku roszczeń pieniężnych także dokonanie ujednolicenia wysokości roszczeń członków grupy lub podgrupy; „,
 - b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Żądanie pozwu w sprawach o ustalenie odpowiedzialności pozwanego na podstawie art. 2 ust. 3 powinno obejmować także wskazanie roszczeń pieniężnych, których dochodzeniu służyć ma żądany wyrok ustalający odpowiedzialność, przy czym nie jest konieczne wskazywanie wysokości tych roszczeń.”;
- 4) w art. 8:
 - a) ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Na żądanie pozwanego sąd może postanowieniem zobowiązać powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu, jeżeli pozwany uprawdopodobni, że powództwo jest bezzasadne oraz że brak kaucji uniemożliwi lub poważnie utrudni wykonanie orzeczenia w przedmiocie kosztów postępowania w razie oddalenia powództwa.

2. Pozwany może zgłosić żądanie zabezpieczenia kosztów najpóźniej przy pierwszej czynności procesowej. Pozwany nie ma prawa domagać się złożenia kaucji, jeżeli uznana przez niego część roszczenia wystarcza na zabezpieczenie kosztów. O żądaniu pozwanego sąd rozstrzyga po uprawomocnieniu się postanowienia w przedmiocie składu grupy.”,
 - b) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego przez sąd terminu do złożenia kaucji sąd zawiesza postępowanie, a w razie niewpłacenia kaucji w terminie dalszych 3 miesięcy sąd odrzuca pozew lub środek odwoławczy, orzekając o kosztach, jak w przypadku cofnięcia pozwu.”,

- c) po ust. 6 dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

„7. Na postanowienie o zawieszeniu postępowania, o którym mowa w ust. 5, zażalenie nie przysługuje.”;
- 5) w art. 10:
 - a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Sąd rozstrzyga na posiedzeniu niejawnym o dopuszczalności postępowania grupowego i odrzuca pozew, jeżeli sprawa nie podlega rozpoznaniu w postępowaniu grupowym. W przeciwnym razie sąd wydaje postanowienie o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym.”,
 - b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Przed wyznaczeniem posiedzenia niejawnego w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego, przewodniczący zarządza wniesienie odpowiedzi na pozew zgodnie z art. 207 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.”,
 - c) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Rozpoznając zażalenie, o którym mowa w ust. 2, sąd nie stosuje art. 381 i art. 386 § 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.”,
 - d) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W przypadku wytoczenia przez członka grupy, w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu pozwu, powództwa o roszczenie, które było objęte powództwem w postępowaniu grupowym, w odniesieniu do tego roszczenia zostają zachowane skutki wytoczenia powództwa w postępowaniu grupowym.”;
- 6) po art. 10 dodaje się art. 10a i art. 10b w brzmieniu:

„Art. 10a. Po uprawomocnieniu się postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym, dopuszczalność prowadzenia postępowania grupowego nie podlega ponownemu badaniu w dalszym toku postępowania.

Art. 10b. Sąd Najwyższy, uwzględniając skargę kasacyjną na postanowienie o odrzuceniu pozwu z uwagi na niedopuszczalność postępowania grupowego, może uchylić zaskarżone postanowienie i postanowić o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym.”;

7) w art. 11 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Publikacja ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego następuje w sposób najbardziej odpowiedni dla danej sprawy, tak aby umożliwiała ono poinformowanie o postępowaniu wszystkich potencjalnie zainteresowanych przystąpieniem do grupy, w szczególności ogłoszenie może zostać zamieszczone na stronach Biuletynu Informacji Publicznej właściwego sądu, na stronach internetowych stron lub ich pełnomocników lub w prasie o zasięgu ogólnokrajowym albo lokalnym.”;

8) po art. 11 dodaje się art. 11a w brzmieniu:

„Art. 11a. 1. Minister Sprawiedliwości prowadzi wykaz postępowań grupowych będących w toku oraz prawomocnie zakończonych, w toku których zarządzono ogłoszenie o wszczęciu postępowania grupowego, zwany dalej „wykazem”. Wykaz udostępnia się w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Sprawiedliwości.

2. Wykaz zawiera:

- a) informacje, o których mowa w art. 11 ust. 2 pkt 1–4,
- b) informacje o dacie i sposobie publikacji ogłoszenia, o którym mowa w art. 11 ust. 1,
- c) informacje o sposobie prawomocnego zakończenia postępowania grupowego albo wzmiankę o tym, że postępowanie grupowe jest w toku.

3. Niezwłocznie po zarządzeniu ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego sąd przekazuje Ministrowi Sprawiedliwości informacje, o których mowa w ust. 2. Minister Sprawiedliwości aktualizuje wykaz o te dane niezwłocznie po ich otrzymaniu.

4. Przepis ust. 3 stosuje się także do orzeczeń prawomocnie kończących postępowanie w sprawie, wydanych po zarządzeniu ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego.”;

9) w art. 17:

a) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Wniesienie zażalenia na postanowienie w przedmiocie składu grupy nie wstrzymuje merytorycznego rozpoznania sprawy. Niezwłocznie po wydaniu postanowienia w przedmiocie składu grupy sąd wyznacza rozprawę lub w inny sposób nadaje sprawie dalszy bieg.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Po uprawomocnieniu się postanowienia, o którym mowa w ust. 1, oświadczenie członka grupy o wystąpieniu z grupy jest bezskuteczne.”;

10) po art. 20 dodaje się art. 20a w brzmieniu:

„Art. 20a. 1. W sprawach, o których mowa w art. 1 ust. 2, w przypadku dochodzenia roszczeń pieniężnych, art. 322 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego stosuje się.

2. W przypadku gdy sąd stosuje ust. 1, przed wydaniem wyroku wysłuchuje stanowisk stron co do wysokości kwot zasądzanych na rzecz członków grupy lub podgrupy. Sąd może wysłuchać stanowisk stron na posiedzeniu niejawnym.

3. Sąd, uwzględniając powództwo, jest związany zgodnym wnioskiem stron w zakresie wysokości kwoty przypadającej członkom grupy lub podgrupy.”;

11) w art. 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, z wyłączeniem art. 7, art. 8, art. 117–124, art. 194–196, art. 204, art. 205, art. 207 § 6, art. 217 § 2 i art. 425–505¹⁴.”.

Art. 10. W ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1015 i 1188 oraz z 2015 r. poz. 396) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Przepisów ustawy nie stosuje się do udostępniania danych:

1) pochodzących z publicznie dostępnych rejestrów lub zbiorów, z zastrzeżeniem art. 28;

2) w celu sprzedaży wierzytelności przez ogłoszenie publiczne.”;

2) w art. 2:

a) w ust. 1 w pkt 4 średnik zastępuje się przecinkiem i dodaje się lit. j w brzmieniu:

„j) informacji o tym, że dłużnik uznaje roszczenie za przedawnione;”,

b) w ust. 2 w pkt 2 lit. a otrzymuje brzmienie:

„a) osobę fizyczną wykonującą działalność gospodarczą zobowiązaną względem wierzyciela w związku z wykonywaną działalnością gospodarczą, jak również osobę fizyczną, która zakończyła wykonywanie działalności gospodarczej, w zakresie zobowiązań względem wierzyciela związanych z zakończoną działalnością gospodarczą;”;

3) art. 4 otrzymuje brzmienie:

„Art. 4. Udostępnianie informacji gospodarczych osobom trzecim nieoznaczonym w chwili przeznaczania tych informacji do udostępniania następuje wyłącznie za pośrednictwem biura informacji gospodarczej, chyba że przepisy prawa przewidują inny tryb udostępniania danych.”;

4) w art. 7:

a) w ust. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a–1c w brzmieniu:

„1a) uzyskiwanie na zlecenie klienta biura danych z rejestru, o którym mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1;

1b) uzyskiwanie i przetwarzanie w zakresie uzasadnionym wykonywaniem ustawowych uprawnień lub obowiązków danych z rejestrów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 2–4, oraz danych zawartych w Monitorze Sądowym i Gospodarczym oraz Monitorze Spółdzielczym B;

1ba) uzyskiwanie na zlecenie klienta biura i przetwarzanie w zakresie uzasadnionym wykonywaniem ustawowych uprawnień lub obowiązków danych z rejestrów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 lub 6;

1c) dokonywanie analizy wiarygodności płatniczej podmiotu niebędącego konsumentem;”;

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Przychody z działalności, o której mowa w ust. 2 pkt 1a–3, nie mogą przekraczać 10% ogólnych przychodów biura.”;

5) po art. 8 dodaje się art. 8a w brzmieniu:

„Art. 8a. 1. Biuro jest obowiązane do przekazywania informacji gospodarczych w celu realizacji przez inne biuro wniosku, o którym mowa w art. 22a ust. 1.

2. Biuro, w terminie 6 miesięcy od dnia zawiadomienia ministra właściwego do spraw gospodarki o podjęciu wykonywania działalności gospodarczej, zawiera z biurami, które wykonują działalność gospodarczą w dniu podjęcia wykonywania działalności przez to biuro, umowy o przekazywanie informacji gospodarczych w zakresie określonym w ust. 1. O fakcie zawarcia każdej umowy biuro zawiadamia ministra właściwego do spraw gospodarki.”;

6) w art. 11:

- a) w ust. 1 w pkt 7 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 8–10 w brzmieniu:
- „8) dodatkowy tryb realizacji wniosku, o którym mowa w art. 22a ust. 1, jeżeli biuro przewiduje realizację tych wniosków również w innym trybie niż określony w art. 22a ust. 3;
- 9) katalog przykładowych rodzajów dokumentów stwierdzających nieistnienie lub wygaśnięcie zobowiązania albo stanowiących podstawę do aktualizacji informacji gospodarczych;
- 10) szczegółowy tryb zgłaszania i rozpatrywania sprzeciwu, o którym mowa w art. 21a, oraz postępowania biura w przypadku otrzymania sprzeciwu.”,
- b) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„4. Zatwierdzony regulamin minister właściwy do spraw gospodarki publikuje na swojej stronie internetowej. Zarząd biura jest obowiązany do publikacji aktualnej treści regulaminu na stronie internetowej biura.

5. Przepisy ust. 1–4 stosuje się odpowiednio do wprowadzania i zatwierdzania zmian w regulaminie. Zarząd biura, przekazując do zatwierdzenia zmiany regulaminu, przesyła również tekst ujednolicony regulaminu uwzględniający te zmiany.”;

7) w art. 14:

- a) w ust. 1:
- pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) łączna kwota wymagalnych zobowiązań dłużnika będącego konsumentem wobec wierzyciela wynosi co najmniej 200 złotych oraz są one wymagalne od co najmniej 30 dni;”,
 - w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) nie upłynęło 10 lat od dnia wymagalności zobowiązania, a w przypadku roszczeń stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem sądu lub innego organu powołanego do rozpoznawania spraw danego rodzaju albo orzeczeniem sądu polubownego, jak również roszczeń stwierdzonych ugodą zawartą przed sądem albo przed sądem polubownym albo ugodą zawartą przed mediatorem i zatwierdzoną przez sąd – nie upłynęło 10 lat od dnia stwierdzenia roszczenia.”,

- b) w ust. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) zobowiązania – nie zawierają co najmniej danych określonych w art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. a, c, d, f, g oraz j”,
 - c) po ust. 4 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. W przypadku zobowiązań wyrażonych w walucie obcej, spełnienie warunku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, ocenia się na podstawie średniego kursu walut obcych ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski z dnia przekazania informacji gospodarczych do biura.”;
- 8) w art. 15:
- a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) łączna kwota wymagalnych zobowiązań dłużnika niebędącego konsumentem wobec wierzyciela wynosi co najmniej 500 złotych oraz są one wymagalne od co najmniej 30 dni;”,
 - b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Jeżeli umowa między wierzycielem a dłużnikiem niebędącym konsumentem, z której wynika zobowiązanie dłużnika, przewiduje możliwość wysłania dłużnikowi wezwania do zapłaty w formie elektronicznej na wskazany w umowie adres poczty elektronicznej dłużnika, warunek, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, uważa się za spełniony, jeśli upłynął co najmniej miesiąc od wysłania wezwania do zapłaty zgodnie z postanowieniami umowy.”,
 - c) w ust. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) zobowiązania – nie zawierają co najmniej danych określonych w art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. a, c, d, f, g oraz j”,
 - d) po ust. 4 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. W przypadku zobowiązań wyrażonych w walucie obcej, spełnienie warunku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, ocenia się na podstawie średniego kursu walut obcych ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski z dnia przekazania informacji gospodarczych do biura.”;
- 9) po art. 15 dodaje się art. 15a i art. 15b w brzmieniu:
- „Art. 15a. 1. Dłużnik, który otrzymał wezwanie do zapłaty, o którym mowa w art. 14 ust. 1 pkt 3 albo art. 15 ust. 1 pkt 3 albo ust. 1a, może zgłosić wierzycielowi sprzeciw wobec zamiaru przekazania danych do biura.

2. Wezwanie, o którym mowa w art. 14 ust. 1 pkt 3 albo art. 15 ust. 1 pkt 3 albo ust. 1a, zawiera informację o możliwości złożenia przez dłużnika sprzeciwu.

3. Wierzyciel, który nie uwzględnia sprzeciwu dłużnika kwestionującego istnienie zobowiązania w całości lub w części lub uznającego wierzytelność za przedawnioną i przekazuje informację gospodarczą do biura, jest obowiązany zawrzeć te dane w informacji gospodarczej przekazywanej do biura.

Art. 15b. Przepisów art. 14 ust. 1 pkt 3 i art. 15 ust. 1 pkt 3 lub ust. 1a nie stosuje się:

- 1) w przypadku przekazania informacji gospodarczej o świadczeniach okresowych wynikających ze zobowiązania, o którym informacja została przekazana do biura, jeżeli wierzyciel w wezwaniu do zapłaty poinformował dłużnika o tym, że odrębne wezwanie do zapłaty nie jest wymagane w odniesieniu do kolejnych świadczeń okresowych, a przekazana informacja gospodarcza jest aktualna,
 - 2) do należności, o których mowa w art. 2 ust. 2 pkt 4 lit. f, których płatność została rozłożona skazanemu lub ukaranemu na raty – w odniesieniu do poszczególnych rat.”;
- 10) w art. 16 w ust. 1 po pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:
- „4) nie upłynęło 10 lat od dnia stwierdzenia zobowiązania prawomocnym orzeczeniem sądu lub innego organu powołanego do rozpoznawania spraw danego rodzaju albo orzeczeniem sądu polubownego, ugodą zawartą przed sądem albo przed sądem polubownym albo ugodą zawartą przed mediatorem i zatwierdzoną przez sąd.”;
- 11) w art. 18:
- a) w ust. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) zobowiązania, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 1 lub art. 15 ust. 1 pkt 1, zostały spełnione w terminie albo z opóźnieniem wynoszącym mniej niż 30 dni.”,
 - b) w ust. 4 pkt 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„3) łącznej kwoty i waluty zobowiązań, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 1 lub art. 15 ust. 1 pkt 1, wymagalnych w okresie ostatnich 12 miesięcy przed dniem przekazania ich do biura informacji gospodarczej albo każdej kwoty spełnionego świadczenia okresowego albo spłaconej raty zobowiązania;

- 4) kwoty, waluty, daty wymagalności oraz daty spełnienia zobowiązań, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 1 lub art. 15 ust. 1 pkt 1, które w okresie ostatnich 12 miesięcy przed dniem przekazania informacji gospodarczych zostały spełnione w terminie albo z opóźnieniem wynoszącym mniej niż 30 dni.”,

c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. W przypadku zobowiązań do spełniania świadczeń okresowych albo zobowiązań o charakterze ratalnym za wywiązywanie się ze zobowiązań w rozumieniu ust. 1 uważa się także spłatę w pełnej wysokości wszystkich dotychczas wymagalnych świadczeń lub rat zobowiązania.”;

12) w art. 21 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Biuro dokonuje aktualizacji informacji gospodarczych:

- 1) na wniosek wierzyciela – nie później niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku;
- 2) w zakresie informacji, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–3 i art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. e, f lub j – w przypadku uzyskania uzasadnionej informacji o nieaktualności, nieprawdziwości lub niekompletności tych informacji, nie później niż w terminie 30 dni od dnia uzyskania uzasadnionej informacji.”;

13) po art. 21 dodaje się art. 21a w brzmieniu:

„Art. 21a. 1. Dłużnik może wnieść do biura sprzeciw dotyczący nieaktualności, nieprawdziwości, niekompletności lub niezgodności z ustawą przekazania lub przechowywania informacji gospodarczych, mających status informacji aktualnych. Dłużnik powinien udokumentować okoliczności uzasadniające sprzeciw.

2. W razie wniesienia przez dłużnika sprzeciwu, biuro może zwrócić się do wierzyciela lub dłużnika o dodatkowe wyjaśnienia.

3. Biuro wstrzymuje udostępnianie informacji gospodarczych objętych sprzeciwem na okres do 30 dni, w przypadku uzasadnionego przypuszczenia, że dotyczą one zobowiązania, które nie istnieje lub wygasło. W pozostałych przypadkach biuro może wstrzymać udostępnianie informacji objętych sprzeciwem na okres do 30 dni, jeśli jest to konieczne do rozpoznania sprzeciwu.

4. Biuro może przedłużyć wstrzymanie udostępniania informacji gospodarczych objętych sprzeciwem jedynie wówczas, gdy rozpoznanie sprzeciwu wiąże się ze

szczególnymi trudnościami i na okres, który łącznie nie przekracza 45 dni od dnia wstrzymania udostępniania informacji gospodarczej.

5. Po rozpoznaniu sprzeciwu biuro:

- 1) dokonuje aktualizacji informacji gospodarczej w razie uzyskania uzasadnionej informacji o okolicznościach, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. e, f lub j, albo o tym, że dane, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–3, są nieprawidłowe lub nieaktualne;
- 2) usuwa informację gospodarczą w razie uzyskania uzasadnionej informacji o okolicznościach, o których mowa w art. 31 pkt 4–9, albo
- 3) uznaje sprzeciw za bezzasadny, informując o tym dłużnika z pouczeniem o treści ust. 8.

6. W przypadku powzięcia przez biuro uzasadnionych wątpliwości dotyczących aktualności, prawdziwości lub kompletności informacji gospodarczej w zakresie nieobjętym ust. 3, biuro może zawiesić ujawnianie tej informacji do czasu wyjaśnienia sprawy między stronami lub przez właściwy organ albo usunąć tę informację.

7. Wniesienie sprzeciwu oraz dokonanie przez biuro czynności, o których mowa w ust. 5, nie podlega opłatom na rzecz biura.

8. W przypadku gdy sprzeciw, w wyniku jego rozpatrzenia, został uznany przez biuro za bezzasadny, o czym dłużnik został zawiadomiony, a dłużnik złożył sprzeciw ponownie w oparciu o te same okoliczności faktyczne i prawne, biuro może pozostawić sprzeciw bez rozpoznania, bez zawiadamiania o tym dłużnika.

9. Szczegółowy tryb zgłaszania i rozpatrywania sprzeciwu, o którym mowa w ust. 1, oraz postępowania biura w przypadku otrzymania sprzeciwu, określa regulamin zarządzania danymi, o którym mowa w art. 11.”;

- 14) po art. 22 dodaje się art. 22a w brzmieniu:

„Art. 22a. 1. Wniosek do biura o ujawnienie informacji gospodarczych o podmiocie niebędącym konsumentem może dotyczyć także informacji przechowywanych w innym biurze. We wniosku wskazuje się biuro, z którego ma zostać ujawniona informacja gospodarcza, oraz numer, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. d albo pkt 3 lit. f, podmiotu, którego dotyczą informacje gospodarcze objęte wnioskiem.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, może dotyczyć wyłącznie ujawnienia aktualnych danych, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 i 3–5.

3. Biuro, którego dotyczy wniosek, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązane do przekazania informacji gospodarczych do biura, w którym został złożony ten wniosek, w drodze teletransmisji, w terminie 24 godzin od momentu otrzymania wniosku. Ujawnienie informacji gospodarczych podmiotowi wnioskującemu o te informacje, w przypadku złożenia wniosku osobiście w biurze albo w drodze teletransmisji, następuje w terminie 2 dni roboczych od momentu złożenia wniosku.

4. Biuro może określić dodatkowy, inny niż określony w ust. 3, tryb dostępu do informacji gospodarczej na wniosek, o którym mowa w ust. 1. W takim przypadku składający wniosek dokonuje wyboru trybu uzyskania informacji.

5. Biuro, w którym został złożony wniosek, o którym mowa w ust. 1, nie ujawnia danych składającego wniosek.

6. Ujawnienie informacji gospodarczej na podstawie wniosku, o którym mowa w ust. 1, podlega opłacie zgodnie z obowiązującym w danym biurze cennikiem, nie wyższej niż 30 złotych od informacji uzyskanych z jednego biura.”;

15) w art. 23 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje ust. 2–5 w brzmieniu:

„2. Jeżeli podmiot, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 lub 3, występuje z wnioskiem o udostępnienie informacji gospodarczych w celu poświadczenia o zakresie dostępnych w biurze informacji gospodarczych dotyczących tego podmiotu albo osoby fizycznej, biuro przekazuje informacje gospodarcze – stosownie do wyboru wnioskodawcy – w formie dokumentu elektronicznego albo wydruku.

3. Dokument albo wydruk, o których mowa w ust. 2, mogą dotyczyć także informacji przechowywanych w innych biurach, jeżeli wystąpi o to wnioskodawca. Przepisy art. 22a ust. 1 zdanie drugie oraz ust. 3 i 4 stosuje się odpowiednio.

4. Udostępnienie informacji gospodarczych zgodnie z ust. 2 podlega opłacie zgodnie z obowiązującym w biurze cennikiem.

5. Organ administracji publicznej nie może żądać okazywania, przekazywania lub załączania do wniosku dokumentu albo wydruku, o których mowa w ust. 1 lub 2.”;

16) w art. 24 w ust. 1 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Upoważnienie jest ważne nie dłużej niż 60 dni od dnia jego udzielenia.”;

17) w art. 25 w ust. 1:

a) wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Do otrzymywania informacji gospodarczych oraz informacji z rejestru zapytań są uprawnieni:”;

- b) pkt 2 otrzymuje brzmienie:
- „2) Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Szef Agencji Wywiadu – na zasadach i w trybie określonym w art. 34 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz. U. z 2015 r. poz. 1929, z późn. zm.⁷⁾);”;
- c) w pkt 15 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 16–18 w brzmieniu:
- „16) organ wyznaczony do prowadzenia Rejestru Należności Publicznoprawnych, o którym mowa w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸⁾;
- 17) wierzyciele będący organami administracji publicznej – w związku z prowadzonymi przez nich postępowaniami w sprawie udzielenia ulgi w spłacie przypadających tym wierzycielom należności pieniężnych;
- 18) administracyjne organy egzekucyjne – w związku z prowadzonymi przez nich postępowaniami, o których mowa w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.”;
- 18) w art. 27 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:
- „2a. W przypadku ujawnienia informacji gospodarczych na podstawie art. 22a ust. 3, rejestr zapytań obejmuje oznaczenie biura, do którego złożono wniosek, o którym mowa w art. 22a ust. 1.”;
- 19) art. 28 otrzymuje brzmienie:
- „Art. 28. 1. Biuro jest uprawnione do otrzymywania danych z:
- 1) rejestru PESEL na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2016 r. poz. 722 i 1948);
 - 2) krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1068);
 - 3) Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej na zasadach określonych w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1829 i 1948);

⁷⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 2023 oraz z 2016 r. poz. 147, 437, 904 i 960.

⁸⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 868, 1228, 1244, 1579, 1860 i 1948.

- 4) Krajowego Rejestru Sądowego na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 687, 996 i 1579);
- 5) Centralnego Rejestru Restrukturyzacji i Upadłości, na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1574, 1579 i 1948);
- 6) Rejestru Należności Publicznoprawnych, na zasadach określonych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

2. W przypadku stwierdzenia niezgodności między informacją gospodarczą otrzymaną od wierzyciela a danymi otrzymanymi z rejestrów wymienionych w ust. 1 pkt 1–4, biuro niezwłocznie:

- 1) wstrzymuje ujawnianie tej informacji gospodarczej;
- 2) powiadamia o niezgodności wierzyciela, od którego otrzymało informację gospodarczą.

3. Biuro może uzyskiwać oraz przetwarzać w zakresie uzasadnionym wykonywaniem ustawowych uprawnień lub obowiązków dane zawarte w rejestrach wymienionych w ust. 1 pkt 2–4, Monitorze Sądowym i Gospodarczym oraz Monitorze Spółdzielczym B. Dane te biuro udostępnia w formach określonych w regulaminie wraz z informacją o czasie pozyskania tych danych przez biuro.

3a. Biuro może na zlecenie klienta uzyskiwać oraz przetwarzać w zakresie uzasadnionym wykonywaniem ustawowych uprawnień lub obowiązków dane zawarte w rejestrach wymienionych w ust. 1 pkt 5 lub 6. Dane te biuro ujawnia klientowi, na zlecenie którego uzyskało dane, w formach określonych w regulaminie wraz z informacją o czasie pozyskania tych danych przez biuro.

4. W przypadku gdy biuro ujawnia dane z rejestrów wskazanych w ust. 1, które można uzyskać bezpłatnie, biuro jest obowiązane poinformować o tym podmiot występujący do biura o udostępnienie tych danych.”;

20) po art. 30 dodaje się art. 30a w brzmieniu:

„Art. 30a. Obowiązek wierzyciela, o którym mowa w art. 30 ust. 1, oraz obowiązki biura, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 2 i art. 31 pkt 6 i 7, dotyczące:

- 1) aktualizacji informacji gospodarczych wynikają, w szczególności, z uzasadnionej informacji o:
 - a) zakwestionowaniu przez dłużnika istnienia zobowiązania w całości lub części, w tym o odmowie uznania długu,
 - b) uznaniu długu przez dłużnika w całości,
 - c) uznaniu zobowiązania przez dłużnika za przedawnione,
 - d) wykonaniu zobowiązania, w tym dokonaniu zapłaty w części,
 - e) oddaleniu prawomocnym wyrokiem sądu powództwa obejmującego część zobowiązania,
 - f) stwierdzeniu prawomocnym wyrokiem, że zobowiązanie w części nie istnieje lub wygasło,
 - g) potrąceniu ze zobowiązania wierzytelności niższej niż objęta zobowiązaniem,
 - h) zwolnieniu dłużnika z długu w części,
 - i) odnowieniu zobowiązania w części,
 - j) przelewie wierzytelności w części na rzecz innej osoby,
 - k) przejęciu części długu przez inną osobę,
 - l) toczącym się postępowaniu sądowym dotyczącym zobowiązania;
- 2) usunięcia informacji gospodarczych wynikają w szczególności z uzasadnionej informacji o:
 - a) wykonaniu zobowiązania, w tym dokonaniu zapłaty, w całości,
 - b) oddaleniu prawomocnym wyrokiem sądu powództwa obejmującego całość zobowiązania,
 - c) stwierdzeniu prawomocnym wyrokiem sądu, że zobowiązanie w całości nie istnieje lub wygasło,
 - d) potrąceniu ze zobowiązania wierzytelności wyższej niż objęta zobowiązaniem,
 - e) zwolnienia dłużnika z długu w całości,
 - f) odnowienia zobowiązania w całości,
 - g) przelewie wierzytelności objętej zobowiązaniem w całości na rzecz innej osoby,

- h) przejęciu długu przez inną osobę w całości.”;
- 21) w art. 31:
 - a) pkt 7 otrzymuje brzmienie:
 - „7) na podstawie uzasadnionej informacji o wygaśnięciu zobowiązania;”,
 - b) w pkt 8 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 9 w brzmieniu:
 - „9) nie później niż po upływie 10 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne, jeżeli dłużnikiem jest konsument, przy czym w przypadku roszczeń stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem sądu lub innego organu powołanego do rozpoznawania spraw danego rodzaju albo orzeczeniem sądu polubownego, jak również roszczeń stwierdzonych ugodą zawartą przed sądem albo przed sądem polubownym albo ugodą zawartą przed mediatorem i zatwierdzoną przez sąd, nie później niż po upływie 10 lat od dnia stwierdzenia roszczenia.”;
- 22) po rozdziale 4 dodaje się rozdział 4a w brzmieniu:

„Rozdział 4a

Analiza wiarygodności płatniczej podmiotu niebędącego konsumentem

Art. 31a. 1. Biuro może dokonywać analizy wiarygodności płatniczej podmiotu niebędącego konsumentem po zawarciu umowy o dokonanie takiej analizy.

2. Przez wiarygodność płatniczą rozumie się zdolność do terminowego wywiązania się ze zobowiązania pieniężnego wynikającego z umowy.

3. W celu dokonywania analizy wiarygodności płatniczej biuro opracowuje sposób jej sporządzania.

4. Do analizy wiarygodności płatniczej biuro może wykorzystać wyłącznie informacje gospodarcze przechowywane przez biuro oraz dane, o których mowa w art. 9, art. 13 oraz art. 28.

5. Analiza wiarygodności płatniczej podmiotu niebędącego konsumentem zawiera również opis sposobu sporządzenia analizy oraz zestawienie informacji wykorzystanych do jej sporządzenia.”;

- 23) w art. 32 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Nadzór ministra właściwego do spraw gospodarki w zakresie dokonywania przez biuro analizy wiarygodności płatniczej obejmuje wyłącznie ocenę, czy zakres informacji wykorzystywanych do analizy jest prawidłowy.”;

24) uchyla się art. 37;

25) art. 41 otrzymuje brzmienie:

„Art. 41. 1. Przed podpisaniem protokołu kontroli osoba upoważniona do reprezentowania biura ma prawo zgłoszenia kontrolującemu umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokole kontroli w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania tego protokołu.

2. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, o których mowa w ust. 1, kontrolujący obowiązany jest sporządzić wobec nich pisemne stanowisko wraz z uzasadnieniem, a w przypadku stwierdzenia ich zasadności zmienić lub uzupełnić protokół kontroli.”;

26) po art. 42 dodaje się art. 42a w brzmieniu:

„Art. 42a. Postępowanie kontrolne kończy:

- 1) podpisanie protokołu kontroli, o którym mowa w art. 39 ust. 3, albo
- 2) podpisanie protokołu kontroli przez kontrolującego, w trybie art. 42 ust. 2.”;

27) po art. 43 dodaje się art. 43a w brzmieniu:

„Art. 43a. 1. W razie naruszenia przez biuro przepisów ustawy w zakresie realizacji wniosków, o których mowa w art. 22a ust. 1, minister właściwy do spraw gospodarki może nałożyć na biuro karę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej 200 000 złotych.

2. Jeżeli biuro, mimo dwukrotnego nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1, narusza przepisy ustawy w zakresie realizacji wniosków, o których mowa w art. 22a ust. 1, minister właściwy do spraw gospodarki wydaje decyzję o zakazie wykonywania działalności gospodarczej przez biuro. Przepis art. 43 ust. 4 stosuje się odpowiednio.”;

28) po rozdziale 5 dodaje się rozdział 5a w brzmieniu:

„Rozdział 5a

Odpowiedzialność cywilna

Art. 44a. 1. W przypadku przekazania przez wierzyciela informacji gospodarczej do biura informacji gospodarczej z naruszeniem ustawy albo niezażądania przez wierzyciela aktualizacji albo usunięcia informacji gospodarczej mimo zaistnienia obowiązku jej aktualizacji albo usunięcia ponosi on odpowiedzialność wobec dłużnika niebędącego konsumentem na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia

1964 r. – Kodeks cywilny lub ustawie z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. poz. 1503, z późn. zm.⁹⁾).

2. W przypadku nieusunięcia albo niedokonania przez biuro informacji gospodarczej aktualizacji informacji gospodarczej, gdy biuro ma obowiązek usunięcia albo aktualizacji tej informacji, ponosi ono odpowiedzialność wobec dłużnika niebędącego konsumentem na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny lub ustawie z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Art. 44b. 1. W przypadku przekazania przez wierzyciela informacji gospodarczej do biura informacji gospodarczej z naruszeniem ustawy albo niezażądania przez wierzyciela aktualizacji albo usunięcia informacji gospodarczej mimo zaistnienia obowiązku jej aktualizacji albo usunięcia ponosi on odpowiedzialność wobec dłużnika będącego konsumentem na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

2. W przypadku nieusunięcia albo niedokonania przez biuro informacji gospodarczej aktualizacji informacji gospodarczej, gdy biuro ma obowiązek usunięcia albo aktualizacji tej informacji, ponosi ono odpowiedzialność wobec dłużnika będącego konsumentem na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.”.

Art. 11. Przepisy art. 2 i art. 9, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do postępowań wszczętych po dniu jej wejścia w życie, z zastrzeżeniem art. 12.

Art. 12. Żądanie zobowiązania dłużnika do złożenia wykazu informacji o odpłatnych i nieodpłatnych czynnościach prawnych dokonanych na rzecz osób trzecich, w okresie pięcioletnim poprzedzającym wszczęcie egzekucji, w wyniku których stał się niewypłacalny albo stał się niewypłacalny w wyższym stopniu, niż był przed dokonaniem czynności prawnych, o którym mowa w art. 913 § 1 ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do czynności prawnych dokonanych po wejściu ustawy w życie.

Art. 13. 1. W odniesieniu do należności pieniężnej, która stała się wymagalna przed dniem 1 stycznia 2018 r., wierzyciel, będący naczelnikiem urzędu skarbowego, o którym mowa w art. 18b § 1 ustawy zmienianej w art. 3, dokonuje, do dnia 31 grudnia 2020 r.,

⁹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. poz. 959, 1693 i 1804, z 2005 r. poz. 68, z 2007 r. poz. 1206 oraz z 2009 r. poz. 1540.

wprowadzenia do Rejestru Należności Publicznoprawnych danych, o którym mowa w art. 18b § 2 ustawy zmienianej w art. 3.

2. W odniesieniu do należności pieniężnej jednostki samorządu terytorialnego, która stała się wymagalna przed dniem podjęcia uchwały, o której mowa art. 18d § 4 ustawy zmienianej w art. 3, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego dokonuje, w terminie dwóch lat od dnia podjęcia uchwały, o której mowa w art. 18d § 4 ustawy zmienianej w art. 3, wprowadzenia do Rejestru Należności Publicznoprawnych danych, o którym mowa w art. 18b § 2 ustawy zmienianej w art. 3.

Art. 14. 1. Biuro informacji gospodarczej prowadzące działalność w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy jest obowiązane dostosować regulamin zarządzania danymi do art. 11 ust. 1 pkt 8–10 ustawy zmienianej w art. 10, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy i dostosowany regulamin przekazać nie później niż w terminie 14 dni od dnia uchwalenia jego zmian ministrowi właściwemu do spraw gospodarki do zatwierdzenia.

2. W razie nieprzekazania przez biuro informacji gospodarczej ministrowi właściwemu do spraw gospodarki do zatwierdzenia regulaminu zarządzania danymi w terminie, o którym mowa w ust. 1, minister właściwy do spraw gospodarki wydaje decyzję o zakazie wykonywania działalności gospodarczej przez biuro.

3. Regulaminy zarządzania danymi lub zmiany w regulaminach przekazane do zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw gospodarki przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy i niezatwierdzone do tego dnia podlegają zwrotowi celem dostosowania, o którym mowa w ust. 1.

Art. 15. 1. Biura informacji gospodarczej prowadzące działalność gospodarczą w dniu wejścia w życie niniejszego przepisu zawierają umowy, o których mowa w art. 8a ust. 2 ustawy zmienianej w art. 10, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszego przepisu. O fakcie zawarcia każdej umowy biuro zawiadamia ministra właściwego do spraw gospodarki.

2. W przypadku niezawarcia przez biuro informacji gospodarczej umów, o których mowa w art. 8a ust. 2 ustawy zmienianej w art. 10, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie, o którym mowa w ust. 1, minister właściwy do spraw gospodarki może wydać decyzję o zakazie wykonywania działalności gospodarczej przez biuro.

Art. 16. Wysłane przed dniem wejścia w życie niniejszego przepisu, a doręczone po tym dniu wezwania do zapłaty, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3, w art. 14 ust. 1 pkt 3 i w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 10, uznaje się za skuteczne, jeżeli spełniały warunki dotychczasowe.

Art. 17. Do informacji gospodarczych o dłużnikach będących konsumentami udostępnianych przez biura w dniu wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 10, niespełniających warunku, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie stosuje się przepisu art. 31 pkt 9 ustawy, o której mowa w art. 10 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 18. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2017 r., z wyjątkiem:

- 1) art. 10 pkt 6 lit. b oraz art. 11, art. 12 oraz art. 14, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia;
- 2) art. 4, art. 5 i art. 13 ust. 1, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.;
- 3) art. 3, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., z wyjątkiem dodawanych w art. 3 pkt 1 ustawy: art. 18c § 1 w zakresie w jakim dotyczy wierzyciela będącego jednostką samorządu terytorialnego, o którym mowa we wstępie do wyliczenia tego przepisu, i art. 18d § 4 ustawy zmienianej w art. 3 oraz art. 13 ust. 2, które wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2018 r.;
- 4) art. 10 pkt 1–6 lit. a oraz pkt 7–28, z zastrzeżeniem pkt 5 niniejszego artykułu, oraz art. 16–18, które wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2018 r.;
- 5) art. 10 pkt 4 w zakresie art. 7 ust. 2 pkt 1ba odnoszącym się do art. 28 ust. 1 pkt 5 ustawy zmienianej w art. 10, art. 10 pkt 19 w zakresie art. 28 ust. 1 pkt 5 ustawy zmienianej w art. 10 oraz art. 10 pkt 19 w zakresie art. 28 ust. 3a odnoszącym się do art. 28 ust. 1 pkt 5 ustawy zmienianej w art. 10, które wchodzi w życie z dniem 1 lutego 2018 r.

UZASADNIENIE

I. Potrzeba regulacji

Poziom wypłacalności przedsiębiorcy (tzw. płynności) w dużej mierze zależy od terminowego regulowania zobowiązań przez jego kontrahentów. Brak zapłaty lub opóźnienie w zapłacie należności jest jednym z głównych czynników wpływających na kondycję finansową przedsiębiorstwa oraz jednym z podstawowych utrudnień w prowadzeniu działalności gospodarczej i rozwoju przedsiębiorstwa. Jak wynika z analiz, ok. 10% faktur w Polsce regulowanych jest z opóźnieniem przekraczającym 90 dni i jest to trzeci najgorszy wynik w Europie (dane Bisnode Polska 2015¹).

Problem ten w dużym stopniu dotyczy przedsiębiorców z sektora MŚP², wśród których największe trudności mają przedsiębiorcy zatrudniający do 9 pracowników. Przedsiębiorcy działający na niedużą skalę zwykle nie posiadają odpowiednich środków, które pozwoliłyby zniwelować, w dłuższej perspektywie czasowej, negatywne skutki opóźnień w otrzymaniu zapłaty. Nierzetelność kontrahentów często skutkuje popadaniem przez przedsiębiorców w „spirale długów” wobec swoich partnerów biznesowych, pracowników czy Skarbu Państwa. Nieterminowe płatności powodują także konieczność ograniczenia inwestycji, co przekłada się na stan całej gospodarki, np. z uwagi na niemożność realizacji wcześniej przyjętej strategii rozwoju bądź wprowadzenia na rynek nowych produktów lub usług, redukcję zatrudnienia, czy podnoszenie cen.

Podejmowanie przez przedsiębiorców z sektora MŚP samodzielnie działań zmierzających do otrzymania zapłaty w przeważającej większości przypadków jest czasochłonne i bardzo kosztowne. Może mieć również negatywny wpływ na funkcjonowanie, w tym produktywność, przedsiębiorstw. Odzyskiwanie długów wymaga bowiem zaangażowania nie tylko środków finansowych, ale także zasobów kadrowych (głównie pracowników, których rola w zarządzaniu przedsiębiorstwem jest kluczowa).

¹ http://www.bisnode.pl/blog/wp-content/uploads/2015/05/Bisnode-Polska-Barometr-P%C5%82atno%C5%9Bci_Azja.pdf, dostęp z 27.06.2016 r.

² Z danych statystycznych GUS wynika, że przedsiębiorcy z sektora MŚP stanowią ponad 90% wszystkich podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w Polsce.

Wierzyciele nie posiadają często informacji niezbędnych do pełnej i wiarygodnej oceny wypłacalności dłużnika, w tym także potencjalnego. Problem ten jedynie częściowo rozwiązuje obecnie dostęp do informacji gromadzonych przez biura informacji gospodarczej. Korzystanie z usług biur nie jest powszechne, co zmniejsza ich przydatność m.in. dla przedsiębiorców chcących sprawdzić kondycję finansową kontrahenta przed zawarciem umowy bądź przed wszczęciem egzekucji w przypadku braku zapłaty. Dla oceny możliwości płatniczych potencjalnego lub aktualnego kontrahenta istotne znaczenie miałyby przy tym informacje o jego zobowiązaniach wobec Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

Największy problem związany z zapłatą należności występuje w branży budowlanej. Dla zobrazowania skali zadłużenia można wskazać, że aż 13 z 61 spółek giełdowych działających w branży budowlanej jest wpisanych do rejestru dłużników niewypłacalnych Krajowego Rejestru Sądowego, a ich niespłacone długi łącznie wynoszą 4,03 miliarda złotych, co stanowi 46% sumy zadłużenia wszystkich spółek giełdowych³.

Dodatkowo sytuację w zakresie odzyskiwania należności pogarsza fakt, że od lat liczba spraw wnoszonych do sądów systematycznie rośnie. W 2015 r. do sądów wpłynęło ogółem ok. 6,5 mln spraw. Wpływ spraw w sądach rejonowych w 2015 r. w stosunku do 2007 r. wzrósł o 319%, a liczba spraw pozostałych do załatwienia z ubiegłych lat zwiększyła się o 790%. Dodatkowo, średni czas trwania procesów w sprawach gospodarczych w 2015 r. wynosił ok. 14 miesięcy; w sądach okręgowych ponad 41% spraw gospodarczych rozpoznawana była dłużej niż 12 miesięcy, ponad 25% – dłużej niż 2 lata, a rozpoznanie aż 10% spraw trwało dłużej niż 3 lata⁴.

Sprawności dochodzenia roszczeń nie zwiększa wystarczająco postępowanie grupowe. Według statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości, do sądów okręgowych w latach 2010–2015 wpłynęło łącznie zaledwie 188 pozwów grupowych w sprawach cywilnych i jedynie 7 pozwów grupowych w sprawach gospodarczych. W tym samym okresie załatwiono łącznie 117 spraw cywilnych i 5 spraw gospodarczych rozpoznawanych w postępowaniu grupowym. W 33 sprawach cywilnych pozew grupowy został odrzucony. Tylko ok. 38% spraw cywilnych, w których wszczęto postępowanie

³ Dane na 1 grudnia 2015 r.

⁴ Na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości.

grupowe w latach 2010–2015 zostało w tym okresie rozpoznanych merytorycznie.

Ponadto podmioty dysponujące środkami publicznymi, często z obawy przed zarzutem nienależytej dbałości o finanse publiczne, nie korzystają z możliwości zakończenia sporu w drodze ugody i prowadzą spór aż do wyczerpania wszystkich dostępnych środków zaskarżenia. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest niewłaściwe podejście do zasad gospodarowania środkami publicznymi, zakładające, że w każdej sprawie spór musi zostać rozstrzygnięty w drodze wyroku przez sąd powszechny albo arbitrażowy. Dotyczy to także przypadków, gdy podmioty publiczne spodziewają się albo są wręcz pewne, że proces przegrają. Przykładem może być dochodzenie przewidzianych w umowie, lecz wygórowanych kar umownych. Powyższa praktyka wpływa na wydłużenie czasu uzyskania przez wierzyciela zapłaty od Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego. Do zawarcia ugody dochodzi w nielicznych przypadkach.

Należy podkreślić, że największe szanse na zwrot należności istnieją w ciągu 3 miesięcy od ustalonego terminu spełnienia świadczenia. Im później podejmowane są próby egzekucji długu, tym mniejsza jest ich skuteczność, o czym może świadczyć fakt, że komornicy, którzy przymusowo egzekwują dług po wielu miesiącach od jego powstania, odzyskują mniej niż 25% zgłaszanych im wierzytelności.

Zidentyfikowane szczegółowe problemy w tej materii, to:

- 1) niewystarczające możliwości w zakresie uzyskania aktualnych i kompleksowych danych o zaległościach dłużników, w tym – ograniczony zakres danych gromadzonych przez biura informacji gospodarczej, który zmniejsza skłonność do korzystania przez wierzycieli, w tym przede wszystkim przedsiębiorców, z usług tych biur;
- 2) niejednolita praktyka orzecznicza w stosowaniu regulacji umożliwiającej podwykonawcy otrzymanie zapłaty nie od wykonawcy, z którym zawarł umowę o roboty budowlane, lecz od inwestora (art. 647¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny);
- 3) niewystarczające wykorzystanie przez jednostki z sektora publicznego możliwości polubownego zakończenia sporu, dotyczącego należności cywilnoprawnych;
- 4) nadmiernie długotrwała i sformalizowana procedura dochodzenia roszczeń, w szczególności pieniężnych, przed sądem powszechnym, w tym także

rygorystyczne wymogi i formalności związane z korzystaniem z postępowania grupowego;

- 5) trudności w szybkim i skutecznym zabezpieczeniu roszczenia przed lub w toku postępowania sądowego oraz w skorzystaniu z niego po uwzględnieniu powództwa;
- 6) brak instrumentów prawnych, za pomocą których można byłoby ustalić, czy dłużnik wyzbył się majątku w celu pokrzywdzenia wierzyciela.

II. Cel regulacji

Podstawowym celem regulacji jest wzmocnienie praw i gwarancji dla wierzycieli, w szczególności będących przedsiębiorcami z sektora MŚP, poprzez:

- 1) zapewnienie szerszych możliwości uzyskiwania informacji o zobowiązaniach potencjalnego kontrahenta z rejestrów biur informacji gospodarczej i z rejestrów obejmujących dane o należnościach publicznoprawnych, w tym o umorzeniu egzekucji należności – przy jednoczesnym poszanowaniu praw dłużników;
- 2) wyważenie interesów i zapewnienie słusznej ochrony inwestorowi i podwykonawcy, jako uczestników procesu budowlanego, w związku z odpowiedzialnością inwestora za zobowiązania wykonawcy wobec podwykonawcy;
- 3) określenie przesłanek uzasadniających zawarcie, przez podmiot gospodarujący środkami publicznymi, ugody w sprawach dotyczących należności cywilnoprawnych;
- 4) podniesienie górnego progu wartości przedmiotu sporu dla spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym;
- 5) rozszerzenie zakresu spraw rozpoznawanych w postępowaniu grupowym oraz eliminację głównych barier w sprawnym rozpoznawaniu spraw w tym postępowaniu;
- 6) zwiększenie efektywności postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego.

III. Tytuł ustawy

Uwzględniając przepisy § 18 i § 19 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁵ tytuł projektowanej ustawy w sposób opisowy, zwięźle informuje o zakresie przedmiotowym ustawy.

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 283.

IV. Zakres regulacji

Ustawa wprowadza szereg rozwiązań zmierzających do zwiększenia wiarygodności oceny zdolności płatniczej kontrahenta lub kondycji finansowej dłużnika, jak również skuteczności uzyskania zapłaty należności (roszczenie główne, odsetki, koszty procesu), uwzględniając następujące etapy:

- 1) zaciągnięcie zobowiązania;
- 2) dochodzenie zapłaty;
- 3) zabezpieczenie roszczenia w związku z postępowaniem sądowym i egzekucja długu.

Ustawą zmienia się następujące ustawy:

- 1) z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny⁶;
- 2) z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁷;
- 3) z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸;
- 4) z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁹;
- 5) z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁰;
- 6) z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹¹;
- 7) z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹²;
- 8) z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³;
- 9) z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym¹⁴;
- 10) z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych¹⁵.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 380, z późn. zm.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.

⁹ Dz. U. z 2003 r. poz. 1503, z późn. zm.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1764.

¹¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, z późn. zm.

¹² Dz. U. z 2013 r. poz. 168, z późn. zm.

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.

¹⁴ Dz. U. poz. 44.

¹⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1015, z późn. zm.

1) Utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych (art. 3)

Pewność obrotu gospodarczego, z którym jest ściśle związana wypłacalność i wiarygodność płatnicza kontrahentów, ma istotne znaczenie dla konkurencyjności gospodarki. Niski poziom bezpieczeństwa obrotu skutkuje ograniczaniem kontaktów gospodarczych do partnerów znanych i sprawdzonych, nie zawsze mających najbardziej konkurencyjną ofertę. Przedsiębiorcy dążą do ograniczania niepotrzebnego ryzyka, zwłaszcza w okresie niepewności na rynku. Ograniczone zaufanie i mniejsza gotowość do nawiązywania kontaktów z nowymi partnerami przekładają się na wyższe koszty transakcyjne, bowiem skłaniają do sięgania po dodatkowe zabezpieczenia prawne i finansowe. W przypadku mniejszych transakcji konstruowanie mechanizmów zabezpieczeń jest zwykle zbyt kosztowne, aby transakcja była opłacalna.

Ocenę wiarygodności płatniczej mogą ułatwiać systemy wymiany informacji o zobowiązaniach finansowych. Służą one zmniejszeniu ryzyka kredytowania kontrahenta, który potencjalnie może mieć problemy z wypłacalnością. Systemy te opierają się przede wszystkim na możliwości sprawdzenia historii płatniczej potencjalnego partnera biznesowego i w ten sposób pozwalają na ocenę ryzyka nieuzyskania zapłaty.

W obecnym stanie prawnym brak jest kompleksowych rozwiązań dotyczących możliwości uzyskiwania informacji o zaległościach publicznoprawnych oraz bezpłatnego uzyskiwania tych informacji.

W rejestrze funkcjonującym na podstawie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁶ (Rejestr Dłużników Niewypłacalnych) ujawniani są tylko niektórzy dłużnicy tych należności. Ponadto zgłoszenie dłużników do tego rejestru jest sformalizowane i czasochłonne, a dokonywanie zgłoszenia jest możliwe dopiero po przeprowadzeniu czynności egzekucyjnych. Uzyskanie informacji o dłużniku przez osoby zainteresowane jest również sformalizowane, a ponadto odpłatne.

Funkcjonujące natomiast na podstawie ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych¹⁷ biura informacji gospodarczej prowadzą rejestry obejmujące tylko zobowiązania cywilnoprawne, o których informacje do biura przekazali wierzyciele. Zakres wymiany informacji

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 687, z późn. zm.

¹⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1015, z późn. zm.

gospodarczych jest zatem ograniczony. Biura udostępniają odpłatnie informacje na podstawie umów zawartych ze swymi klientami.

Zasadne jest w związku z powyższym poszerzenie dostępności danych o dłużnikach o informacje, które mają kluczowe znaczenie dla oceny wiarygodności płatniczej i stanu wypłacalności kontrahenta, tj. o dane dotyczące zaległości o charakterze publicznoprawnym, takich jak zobowiązania podatkowe, kary administracyjne, należności celne czy grzywny. Cel ten realizuje utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych (określanego dalej skrótem: „RNP”).

Zapewnienie możliwości uzyskania informacji o zaległościach publicznoprawnych podmiotów wspierać będzie prawidłowe funkcjonowanie systemu gospodarczego. Weryfikacja rzetelności i wiarygodności kontrahenta współtworzyć będzie mechanizm bezpiecznego świadczenia usług i sprzedaży towarów, co jest dodatkowo elementem stymulującym wzrost gospodarczy. Wymiana informacji gospodarczych w szerszym zakresie będzie wspierała przedsiębiorców w unikaniu kontraktowania z nierzetelnymi partnerami gospodarczymi, a ponadto – przyczyni się do przeciwdziałania wyłudzeniom i oszustwom.

Co równie istotne, przewiduje się, że możliwość pozyskiwania informacji o zobowiązaniach publicznoprawnych wpłynie na dobrowolne wykonanie obowiązku zapłaty zaległości ujawnionych w RNP. Dotychczasowa praktyka działania biur informacji gospodarczych potwierdza, że jednym z ważnych instrumentów motywujących do dobrowolnej spłaty zobowiązań jest ujawnianie informacji o niewywiązywaniu się dłużnika z jego obowiązków.

Zgodnie z art. 84 Konstytucji RP każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Mimo tego konstytucyjnego obowiązku, kwota zaległości należności publicznoprawnych pobieranych przez urzędy skarbowe według danych własnych Ministerstwa Finansów wynosiła, według stanu na dzień 31 sierpnia 2016 r., około 98.116 mln zł.

Brak dostępności informacji o dłużnikach niewywiązujących się z konstytucyjnego obowiązku ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, nie służy dobru publicznemu, również dlatego, że z należności tych finansowane są zadania państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, takie jak choćby szkolnictwo, służba

zdrowia, zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, wykonywanie zadań z zakresu obronności czy wypłata emerytur.

Stworzenie RNP będzie służyło nie tylko ważnemu interesowi publicznemu, jakim jest wzmocnienie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego i zmniejszenie zakresu zaległości wobec Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, ale i interesom prywatnym. Jednocześnie, zwłaszcza biorąc pod uwagę zabezpieczenia przed niesłusznym wpisem – jest zgodne z konstytucyjną zasadą proporcjonalności. Rozwiązania przyjęte w projekcie odzwierciedlają standardy określone w art. 51 Konstytucji RP i gwarantują niezbędny poziom ochrony słusznych praw osób, których dane będą przetwarzane w związku z utworzeniem i funkcjonowaniem RNP.

Regulacja przewidująca, iż informacje o niektórych należnościach publicznoprawnych będą mogły zostać przekazane do RNP, nie narusza także konstytucyjnej zasady równości. Jak wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny, zasada równości wobec prawa, wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, nie ma charakteru absolutnego¹⁸ ani abstrakcyjnego, funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym i musi odnosić się do nakazów (zakazów) lub uprawnień przynależnych określonym jednostkom (lub ich grupom) w porównaniu ze statusem innych jednostek (grup). Za istotę równości w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji uważa się równe traktowanie adresatów norm, którzy charakteryzują się w równym stopniu określoną cechą prawnie relewantną. W grupie tych osób niedopuszczalne jest różnicowanie, czy to dyskryminujące, czy faworyzujące. Zasada równości daje się zatem wyrazić w formule, w myśl której nie wolno tworzyć prawa różnicującego sytuację prawną podmiotów, których sytuacja faktyczna jest taka sama¹⁹. Postulat ten realizują przepisy projektu, opierające się na założeniu równego traktowania dłużników w takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej. Wierzyciele będą zobowiązani do wprowadzania do RNP informacji o swoich dłużnikach będących w takiej samej sytuacji, na jednakowych zasadach.

Projektowana regulacja przewiduje przede wszystkim zmianę ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁰ (określanej dalej skrótem „p.e.a.”) przez dodanie rozdziału 1a w dziale I oraz rozdziału 3 w dziale IVa.

¹⁸ Wyrok TK z 19 czerwca 2012 r., P 41/10.

¹⁹ Wyrok TK z 7 czerwca 2004 r., P 4/03 i wyrok TK z 5 października 2005 r., SK 39/05.

²⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.

a) [Zakres danych przekazywanych do Rejestru Należności Publicznoprawnych – art. 3 pkt 1]

Przewiduje się utworzenie publicznego rejestru obejmującego informacje o należnościach publicznoprawnych, prowadzonego przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (albo inny organ wyznaczony przez ministra właściwego ds. finansów publicznych), w którym ujawniani będą zobowiązani niewykonujący obowiązku zapłaty należności pieniężnych podlegających egzekucji administracyjnej zgodnie z p.e.a., których wierzycielami są naczelnicy urzędów skarbowych albo jednostki samorządu terytorialnego.

W RNP będą mogli zostać ujawnieni zobowiązani, którzy posiadają zaległości m.in. z tytułu zobowiązań podatkowych, ceł, należności pieniężnych wynikających z ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy²¹ oraz grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, pobieranych przez urzędy skarbowe (art. 2 § 1 p.e.a.).

Wierzyciele będą zobowiązani do wprowadzania do RNP wskazanych w art. 18b § 2 danych dotyczących oznaczenia zobowiązanego, oznaczenia wierzyciela, wysokości należności pieniężnej podlegającej egzekucji wraz z odsetkami, a także okoliczności wskazanych w art. 18f § 1 i § 2 p.e.a. (zob. niżej). Dane te będą wprowadzane przez wierzycieli, co do zasady, za pośrednictwem funkcjonalności systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest RNP, dostępnej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ prowadzący RNP. Wierzyciele będący organami Krajowej Administracji Skarbowej będą w tym celu korzystali z systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 października 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej²².

Przewidziano, że wierzyciel (naczelnik urzędu skarbowego lub jednostka samorządu terytorialnego) będzie wprowadzał dane bezpośrednio do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony będzie RNP.

Organy wykonawcze w imieniu jednostek samorządu terytorialnego będą wprowadzały dane o należnościach pieniężnych do RNP, jeżeli będą posiadały na to zgodę wyrażoną w uchwale, odpowiednio, rady gminy, rady powiatu albo sejmiku województwa.

²¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.

²² Dz. U. z 2016 r. poz. 1947.

Uchwała powinna wskazywać rodzaj należności pieniężnej, o której informacje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego może przekazywać do RNP, czyli określone rodzaje podatków, opłat lokalnych itd. Należy podkreślić, że właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego będzie mógł wprowadzać informacje o dłużnikach zalegających z opłatami publicznoprawnymi z uwzględnieniem zasady równego traktowania adresatów swoich działań. Organ jednostki samorządu terytorialnego będzie bowiem wprowadzał do RNP dane o wskazanych w uchwale rodzajach należności pieniężnych, dotyczące wszystkich zobowiązanych z tego tytułu.

W celu zapewnienia aktualności danych dotyczących oznaczenia zobowiązanego przyjmuje się, że w przypadku stwierdzenia niezgodności pomiędzy danymi w tym zakresie wprowadzonymi przez wierzyciela do systemu teleinformatycznego a danymi zawartymi w rejestrze PESEL, Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, rejestrze przedsiębiorców lub rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej w Krajowym Rejestrze Sądowym, organ wyznaczony do prowadzenia rejestru nie ujawnia danych oraz powiadamia o niezgodności wierzyciela, który wprowadził dane (art. 18d § 6 p.e.a.).

b) [Podstawy ujawnienia danych w Rejestrze Należności Publicznoprawnych – art. 3 pkt 1]

Podstawą wszczęcia procedury ujawniania informacji o należnościach publicznoprawnych określonego zobowiązanego w RNP będzie istnienie w obrocie prawnym podstawy do wystawienia tytułu wykonawczego. Zgodnie z projektowanym art. 18b § 1 p.e.a. należność pieniężna może wynikać:

- 1) z dokumentu, o którym mowa w art. 3a § 1 p.e.a. (np. deklaracja podatkowa),
- 2) z decyzji, postanowienia lub innego orzeczenia, które jest ostateczne;
- 3) z prawomocnego wyroku, postanowienia lub mandatu karnego wydanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy lub ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny²³;
- 4) z mandatu karnego wydanego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia;
- 5) bezpośrednio z przepisu prawa.

²³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1137.

RNP obejmie informacje o tych należnościach, które zostały stwierdzone we właściwej procedurze i mogłyby stanowić przedmiot egzekucji w trybie p.e.a. Trzeba przy tym podkreślić, że w przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego na ostateczne orzeczenie dane o należności zobowiązanego nie będą wprowadzane do RNP do czasu zakończenia prawomocnym orzeczeniem postępowania sądowoadministracyjnego (art. 18d § 2 p.e.a.). Wszczęcie postępowania w trybie nadzwyczajnym w sprawie ostatecznej decyzji, postanowienia lub innego orzeczenia nie będzie natomiast stanowiło przeszkody do wprowadzenia danych do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest RNP (art. 18d § 3 p.e.a.), ale informacja o takim postępowaniu będzie wprowadzana do RNP.

Zaproponowano ujawnianie w RNP zobowiązanych posiadających należności pieniężne, których wierzycielami są naczelnicy urzędów skarbowych lub jednostki samorządu terytorialnego (w razie podjęcia stosownej uchwały), w łącznej wysokości nie niższej niż 5000 zł. Oznacza to, że do systemu teleinformatycznego, w którym będzie prowadzony rejestr, wierzyciele będą wprowadzali dane dotyczące zobowiązań spełniających wszystkie (poza kryterium kwotowym) warunki ustawowe, jednak dany zobowiązany zostanie ujawniony w RNP dopiero wówczas, gdy suma jego zobowiązań osiągnie kwotę co najmniej 5000 zł (art. 18e § 1 p.e.a.).

Ujawnieniu będzie podlegała wówczas kwota stanowiąca sumę należności pieniężnych ujęta w przedziale kwotowym. W zakresie należności pieniężnych w wysokości pomiędzy 5000 zł do 50 000 zł przedziały byłyby ustanowione co 5000 zł, w zakresie należności pieniężnych w wysokości od 50 001 zł do 500 000 zł – co 50 000 zł, w zakresie należności pieniężnych w wysokości od 500 001 zł do 5 000 000 zł – co 500 000 zł oraz powyżej 5 000 000 zł (art. 18e § 2 p.e.a.).

Dodatkowe zabezpieczenie interesów zobowiązanego będzie stanowić obowiązek zawiadomienia go – przed przekazaniem informacji o danym zobowiązanym do RNP – o zagrożeniu ujawnieniem w tym rejestrze (art.18c p.e.a.). Zawiadomienie takie będzie mogło być doręczane razem z upomnieniem, o którym mowa w art. 15 § 1 p.e.a. Postępowanie egzekucyjne, tak jak dotychczas, będzie mogło być wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia, natomiast ujawnienie dłużnika w RNP będzie mogło nastąpić dopiero po upływie 30 dni od dnia doręczenia dłużnikowi zawiadomienia o zagrożeniu wpisem. Natomiast w przypadku gdy należność jest

wymagalna, a wierzyciel nie ma obowiązku doręczenia upomnienia lub gdy upomnienie zostało doręczone przed dniem wejścia w życie projektowanej regulacji, zawiadomienie o zagrożeniu ujawnieniem w RNP będzie doręczane w drodze odrębnego pisma.

Proponowany 30-dniowy okres, po upływie którego możliwe będzie ujawnienie przez wierzyciela zobowiązanego w RNP, ma na celu umożliwienie dobrowolnej zapłaty należności pieniężnej, wyjaśnienie ewentualnych wątpliwości w zakresie jej istnienia, wysokości lub wymagalności przed przekazaniem informacji o zaległości do RNP bądź ewentualnie – wniesienie przez dłużnika sprzeciwu (zob. pkt d poniżej).

c) [Aktualizacja danych w Rejestrze Należności Publicznoprawnych – art. 3 pkt 1]

Po ujawnieniu informacji o należnościach określonego zobowiązanego w RNP, odroczenie terminu zapłaty należności pieniężnej, rozłożenie na raty spłaty należności pieniężnej, wszczęcie postępowania upadłościowego, postępowania restrukturyzacyjnego, wstrzymanie wykonania ostatecznego orzeczenia, wszczęcie postępowania administracyjnego, podatkowego lub sądowoadministracyjnego, jeżeli wszczęcie nastąpiło po ujawnieniu danych zobowiązanego w RNP, wszczęcie postępowania w trybie nadzwyczajnym w sprawie ostatecznej decyzji, postanowienia lub innego orzeczenia, z którego wynika należność, czy też wniesienie sprzeciwu w sprawie ujawnienia w RNP nie będzie stanowiło samoistnej przesłanki wykreślenia z rejestru. Samoistnej podstawy do wykreślenia dłużnika z RNP nie będzie stanowiło także umorzenie postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 59 § 2 p.e.a., w przypadku gdy nie upłynęło pięć lat od dnia, w którym postanowienie o umorzeniu tego postępowania stało się ostateczne, jak również fakt śmierci lub ustania bytu prawnego (w przypadku osób prawnych i jednostek organizacyjnych) zobowiązanego. Wierzyciel będzie jednak zobowiązany ujawnić w RNP te okoliczności, jak również znane mu informacje o ustaniu tych okoliczności (art. 18f § 1 i 2 p.e.a.).

W celu zapewnienia osobom korzystającym z RNP aktualnych danych o zobowiązanych, wierzyciel będzie obowiązany z urzędu do wprowadzenia do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest RNP, zmiany danych albo do dokonania wykreślenia danych niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia powzięcia przez niego informacji o okoliczności uzasadniającej zmianę lub wykreślenie (art. 18g p.e.a.).

Podstawą zmiany danych ujawnionych w RNP będzie przykładowo zmiana danych zobowiązanego lub zmiana wysokości należności pieniężnych (np. w związku z korektą deklaracji lub częściowym uregulowaniem należności) poprzez przeniesienie należności pieniężnej do odpowiedniego przedziału kwotowego. Przesłanką zmiany wpisu, poprzez umieszczenie odpowiedniej wzmianki, będą również wskazane już wyżej okoliczności powodujące czasowe zaprzestanie prowadzenia egzekucji jak np. wstrzymanie wykonania orzeczenia określającego lub ustalającego należność pieniężną, wniesienie sprzeciwu bądź ogłoszenie upadłości dłużnika.

Z RNP będą wykreślani zobowiązani, których należność pieniężna całkowicie wygaśnie oraz w przypadku niespełnienia innych wymogów niezbędnych do wprowadzenia danych zobowiązanego do rejestru. Wykreślenie z RNP nastąpi także w przypadku uznania zasadności wniesionego sprzeciwu w drodze ostatecznego postanowienia. Należności pieniężne wynikające z ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny będą podlegać wykreśleniu z chwilą utraty wykonalności przez wyrok, postanowienie albo mandat, z których należności te wynikają. Podstawą do wykreślenia danych z RNP będzie także ustalenie następcy prawnego zobowiązanego, który zmarł albo którego byt prawny ustał (art. 18h p.e.a.).

d) [Ochrona zobowiązanego – art. 3 pkt 1 i 2]

Jako środek ochrony prawnej dla zobowiązanego przewidziano instytucję sprzeciwu w sprawie zagrożenia ujawnieniem w RNP lub wprowadzenia danych do RNP (art. 18i p.e.a.). Zobowiązany będzie mógł wnieść sprzeciw do wierzyciela.

W sprzeciwie należy określić żądanie oraz wskazać okoliczności i dowody uzasadniające jego wniesienie. Nie przewiduje się natomiast określenia terminu do wniesienia sprzeciwu. Możliwe będzie kwestionowanie zasadności ujawnienia zobowiązanego lub danych zawartych w RNP jeszcze przed ujawnieniem w RNP, a po doręczeniu zobowiązanemu zawiadomienia – przez cały okres, w którym dane o zobowiązanym będą tam umieszczone. W sprzeciwie w sprawie zagrożenia ujawnieniem w RNP (wniesionym przed ujawnieniem w RNP) zobowiązany będzie mógł kwestionować jedynie istnienie należności pieniężnej lub jej wysokość.

Jednocześnie, by zapobiec powielaniu sprzeciwów opartych na twierdzeniach, które były już przedmiotem oceny w odpowiednim trybie, przewidziano, że jeżeli

okoliczność, na której oparto sprzeciw, jest lub była przedmiotem rozpatrzenia w odrębnym postępowaniu administracyjnym, podatkowym lub sądowym albo zobowiązany kwestionuje w całości lub w części wymagalność należności pieniężnej z uwagi na jej wysokość ustaloną lub określoną w decyzji, postanowieniu lub innym orzeczeniu, od którego przysługują środki zaskarżenia wierzyciel, będzie wydawał postanowienie o niedopuszczalności zgłoszonego sprzeciwu.

Sprecyzowano także, że postępowanie w sprawie sprzeciwu staje się bezprzedmiotowe w przypadku wykreślenia danych ujawnionych w RNP, których ten sprzeciw dotyczy, oraz jeżeli sprzeciw, wniesiony łącznie z zarzutami, o których mowa w art. 33 § 1 p.e.a. (zarzuty w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej), oparto na okoliczności będącej przedmiotem tych zarzutów.

Sprzeciw będzie rozpatrywał wierzyciel, wydając postanowienie zaskarżalne w drodze zażalenia. Zażalenie będzie przysługiwało do organu odwoławczego i będzie wnoszone za pośrednictwem wierzyciela, który wydał zaskarżone postanowienie. Do postępowania w sprawie sprzeciwu będą miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego²⁴ (art. 18r p.e.a.). Zobowiązanemu będzie przysługiwała również skarga do sądu administracyjnego na ostateczne postanowienie w sprawie wniesionego sprzeciwu (art. 18i § 14 p.e.a.).

Samo wniesienie sprzeciwu nie będzie powodowało wykreślenia zobowiązanego z RNP, niemniej okoliczność ta będzie ujawniana w RNP w formie odpowiedniej wzmianki (art. 18f § 1 pkt 8 p.e.a.). Wniesienie sprzeciwu będzie pozostawało bez wpływu na wszczęcie lub prowadzenie egzekucji administracyjnej w zakresie należności pieniężnych ujawnionych w RNP.

W przypadku gdy sprzeciw będzie uzasadniony, wierzyciel, uwzględniając go, będzie obowiązany do wprowadzenia do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest rejestr, odpowiednich zmian albo do wykreślenia danych we właściwym zakresie. Postępowanie w sprawie sprzeciwu nie będzie wyłączało odpowiedzialności za naruszenie przepisów o ochronie danych osobowych.

Ponadto w celu ochrony zobowiązanych przed skutkami błędnego ujawnienia w RNP proponuje się wprowadzenie regulacji (art. 168b § 3 p.e.a.) potwierdzającej możliwość dochodzenia przez zobowiązanego odszkodowania od wierzyciela lub organu

²⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.

wyznaczonego do prowadzenia RNP, na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, za szkodę wyrządzoną wskutek niezgodnego z prawem ujawnienia w RNP (w szczególności na podstawie art. 417 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny).

e) [Udostępnianie danych z Rejestru Należności Publicznoprawnych – art. 3 pkt 1 i art. 5]

Dane z RNP będą udostępniane każdemu podmiotowi zainteresowanemu oraz zobowiązanym na poniższych zasadach. Dla wymienionych w art. 18o § 2 p.e.a. podmiotów przewiduje się możliwość korzystania z ułatwionego sposobu wyszukiwania zobowiązań w RNP.

Sposób i tryb korzystania z RNP przez zobowiązanego, podmiot zainteresowany oraz podmioty, które uzyskają ułatwiony dostęp do RNP (zob. niżej), w tym uzyskania z rejestru danych, oraz tryb i sposób wprowadzania danych do rejestru, a także formaty danych wymagane przy wprowadzaniu danych określi minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji, w drodze rozporządzenia, mając na względzie potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa, wiarygodności i niezaprzeczalności danych zawartych w rejestrze, konieczność zapewnienia ochrony tych danych przed nieuprawnionym dostępem oraz umożliwienie sprawnego korzystania z rejestru.

– Zasady ogólne

Udostępnienie podmiotom zainteresowanym i zobowiązanym informacji zawartych w RNP będzie możliwe za pośrednictwem portalu podatkowego. Dane z rejestru będą udostępniane zobowiązanemu i podmiotowi zainteresowanemu, po uwierzytelnieniu, w sposób, o którym mowa w art. 3f § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa²⁵.

Korzystanie z RNP za pośrednictwem portalu podatkowego umożliwi zidentyfikowanie osoby, która uzyskała informacje z tego rejestru oraz ustalenie daty, w której udostępnienie danych nastąpiło, co powinno zapobiec nieuprawnionemu udostępnianiu danych zawartych w RNP, w szczególności – maszynowemu odpypywaniu przez roboty

²⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.

sieciowe, a także umożliwi weryfikację przestrzegania obowiązków w zakresie przechowywania i korzystania z danych uzyskanych z RNP.

W przypadku zobowiązanych osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej, w tym nierezydentów w rozumieniu przepisów prawa dewizowego, przewiduje się szczególny tryb ujawniania danych o ich zaległościach w celu zapewnienia ochrony ich praw osobistych, analogicznie do rozwiązań zawartych w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych²⁶ (określanej skrótem u.i.g.). Zasadniczo podmiot zainteresowany będzie miał dostęp do informacji zawartych w RNP o takim zobowiązanym, jeżeli oświadczy, że posiada pisemne upoważnienie zobowiązanego. Takie upoważnienie będzie ważne nie dłużej niż 60 dni od dnia jego udzielenia (analogicznie jak upoważnienie konsumenta, udzielane na podstawie u.i.g.).

Pozyskiwanie z RNP informacji o dłużnikach będzie bezpłatne. Wydruki treści wyświetlonych w ramach dostępu do RNP nie będą posiadały mocy dokumentów urzędowych.

Podmiotom zainteresowanym (i podmiotom korzystającym z ułatwionego sposobu wyszukiwania w RNP) będą udostępniane dane, o których mowa w art. 18b § 2 p.e.a., z tym zastrzeżeniem, że takie dane jak: numer PESEL lub data urodzenia osoby fizycznej, numery PESEL, NIP lub REGON osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą, numer NIP, inny numer identyfikacyjny lub data urodzenia nierezydenta będą udostępniane wyłącznie wówczas, gdy będą one stanowiły przyjęte kryterium wyszukiwania zobowiązanego w RNP. Rozwiązanie to ma na celu zapewnienie ochrony danych osobowych zobowiązanych.

Podmiotom zainteresowanym (i uprawnionym do korzystania z ułatwionego sposobu wyszukiwania w RNP) wysokość zaległej należności pieniężnej będzie udostępniana w odpowiednim przedziale kwotowym, o którym mowa w art. 18e § 2 p.e.a. Dane udostępniane zobowiązanemu z RNP będą natomiast obejmowały wysokość należności pieniężnej wraz odsetkami z tytułu niezapłacenia jej w terminie, z rodzajem i podstawą prawną należności oraz danymi wierzyciela, który wprowadził dane o tej należności do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest RNP.

²⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1015, z późn. zm.

Zobowiązany będzie miał także prawo do uzyskania bezpłatnie informacji o podmiotach, które wystąpiły o dane o tym zobowiązanym z RNP oraz o tym, w jakiej dacie podmioty te wystąpiły o udostępnienie danych. Nie dotyczy to podmiotów uprawnionych korzystających z ułatwionego sposobu wyszukiwania w RNP, o którym mowa w art. 18o § 1 p.e.a., z wyjątkiem biur informacji gospodarczej oraz instytucji utworzonych na podstawie art. 105 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe²⁷, zwanej dalej „Prawem bankowym”). Przewiduje się przechowywanie zapytań przez organ wyznaczony do prowadzenia RNP przez okres 5 lat od dnia następującego po dniu udostępnienia danych.

RNP nie będzie podlegał udostępnieniu w trybie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. Do informacji zawartych w RNP dostęp będą miały osoby upoważnione przez wierzycieli oraz organ prowadzący RNP, wyłącznie w takim stopniu, w jakim jest to niezbędne do nadzoru, konserwacji i rozwijania systemów informatycznych wierzycieli i systemu teleinformatycznego, w ramach którego prowadzony jest RNP.

Z uwagi na dane zobowiązanych znajdujące się w RNP zachodzi konieczność wyłączenia stosowania przepisów ww. ustawy o dostępie do informacji publicznej w zakresie przekazania RNP do centralnego repozytorium oraz udostępniania go w tym repozytorium.

Ponadto wyłączono przepisy o tajemnicy skarbowej w zakresie danych zawartych w RNP.

– Ułatwiony sposób wyszukiwania w RNP

Ułatwiony sposób wyszukiwania, obejmujący więcej niż jednego zobowiązanego, będą mogły uzyskać wymienione w ustawie podmioty, jeżeli ułatwiony dostęp do danych w RNP będzie niezbędny do realizacji ich zadań ustawowych albo uzasadniony wykonywaniem ustawowo określonych uprawnień (w tym – uprawnień biur informacji gospodarczej i instytucji utworzonych na podstawie art. 105 ust. 4 Prawa bankowego).

Możliwość korzystania z tego rozwiązania zaproponowano wierzycielom w rozumieniu p.e.a., sądowym lub administracyjnym organom egzekucyjnym, sądom, organom prokuratury, Szefowi Centralnego Biura Antykorupcyjnego, a także instytucjom

²⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 128, z późn. zm.

utworzonym na podstawie art. 105 ust. 4 Prawa bankowego i biurom informacji gospodarczej, działającym na podstawie u.i.g.

Uzyskanie tzw. ułatwionego dostępu będzie wymagało uzyskania (jednorazowej) zgody udzielonej przez organ wyznaczony do prowadzenia RNP. Zgoda ta będzie udzielana na wniosek.

Podmiot wnioskujący o taką zgodę powinien:

- 1) posiadać urządzenia umożliwiające odnotowanie w systemie, kto i kiedy uzyskał dane, o których mowa w art. 18b § 2 p.e.a.;
- 2) posiadać zabezpieczenia techniczne i organizacyjne uniemożliwiające wykorzystanie danych niezgodnie z celem ich uzyskania.

Organ wyznaczony do prowadzenia RNP odmówi, w drodze postanowienia, zgody na tzw. ułatwiony dostęp do RNP, w przypadku gdy:

- 1) podmiot występujący o zgodę nie będzie podmiotem wymienionym w art. 18o § 2 p.e.a.;
- 2) nie zostanie wykazane, że ułatwiony sposób wyszukiwania zobowiązanych w rejestrze jest niezbędny do realizacji zadań ustawowych albo że dostęp do nich jest uzasadniony wykonywaniem ustawowo określonych uprawnień;
- 3) warunki techniczne i organizacyjne uniemożliwiające wykorzystanie danych niezgodnie z celem ich uzyskania po stronie podmiotu uprawnionego nie będą spełnione;
- 4) podmiot uprawniony nie będzie posiadał urządzeń umożliwiających odnotowanie w systemie, kto i kiedy uzyskał dane o zobowiązanym.

Organ wyznaczony do prowadzenia rejestru powinien cofnąć, także w drodze postanowienia, zgodę, jeżeli podmiot uprawniony przestał spełniać wyżej wymienione wymagania.

Zarówno postanowienie o odmowie zgody na tzw. ułatwiony dostęp do RNP, jak i cofnięcie tej zgody, będą zaskarżalne. Zażalenie na postanowienie będzie wnoszone do organu odwoławczego za pośrednictwem organu wyznaczonego do prowadzenia rejestru.

Instytucje utworzone na podstawie art. 105 ust. 4 Prawa bankowego oraz biura informacji gospodarczej będą zobowiązane posiadać upoważnienie osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej do uzyskania danych tego zobowiązanego

z RNP. Wymóg ten nie będzie zaś obowiązywał pozostałych podmiotów uprawnionych, o których mowa w art. 18o § 2 p.e.a.

W zakresie nieuregulowanym w rozdziale 1a działu I p.e.a. zastosowanie znajdą przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.

Dostęp do RNP podmiotów korzystających z ułatwionego sposobu wyszukiwania będzie możliwy za pośrednictwem funkcjonalności systemu teleinformatycznego udostępnionej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ prowadzący RNP.

– **Dostęp do RNP organów Krajowej Administracji Skarbowej**

Organom Krajowej Administracji Skarbowej, w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań i uprawnień określonych w rozdziale 1a działu I p.e.a., do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest RNP, zapewniony został dostęp za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 października 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej²⁸.

f) [Odpowiedzialność karna]

Celem zapobieżenia posługiwania się nieaktualnymi informacjami zobowiązano podmioty uzyskujące dane z RNP do przechowywania ich przez okres nie dłuższy niż 90 dni od dnia ich uzyskania. Jednocześnie zaproponowano przepisy karne dotyczące odpowiedzialności za naruszenie przepisów regulujących przechowywanie danych z RNP, co powinno zapobiec nieuprawnionym działaniom i zapewnić ochronę praw zobowiązanego ujawnionego w RNP.

Wprowadzono także zakaz ujawniania danych uzyskanych z RNP innym podmiotom (osobom trzecim), przy czym w przypadku biur informacji gospodarczej i instytucji utworzonych na podstawie art. 105 ust. 4 Prawa bankowego zakaz ten nie dotyczy ujawniania danych podmiotom, na rzecz których te dane zostały wyszukane w RNP (np. klientom biura informacji gospodarczej). W przypadku uzyskania informacji o zobowiązanym będącym osobą fizyczną nieprowadzącą działalność gospodarczej (dotyczy to również nierezydentów w rozumieniu przepisów prawa dewizowego), naruszenie tego obowiązku podlega odpowiedzialności karnej – jest zagrożone karą grzywny do 30 000 zł. Uzyskanie bowiem takich informacji wymaga zgody zobowiązanego (upoważnienia). Przepisy te nie będą dotyczyły pozostałych podmiotów

²⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1947.

uprawnionych do ułatwionego dostępu do RNP, o których mowa w art. 18o § 2 pkt 1–5 p.e.a. W pozostałych przypadkach ujawnianie danych z RNP osobom trzecim może rodzić odpowiedzialność cywilną na ogólnych zasadach lub inną odpowiedzialność przewidzianą w przepisach prawa (np. na podstawie art. 212 Kodeksu karnego).

Odpowiedzialność karną będzie także powodowało występowanie o udostępnienie danych z RNP bez wymaganego przepisami p.e.a. upoważnienia. Jest to konsekwencja przepisów art. 18l p.e.a., które uzależniają możliwość udostępnienia danych z RNP dotyczących osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej od posiadania ważnego, pisemnego upoważnienia takiej osoby. Podmiot zainteresowany składa w tym zakresie oświadczenie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Sankcja karna ma na celu zapewnienie prawdziwości przedmiotowych oświadczeń.

2) Zmiany usprawniające działalność biur informacji gospodarczych (art. 4 i art. 10)

Istotnym elementem rynku informacji o wiarygodności płatniczej uczestników obrotu gospodarczego, zarówno przedsiębiorców, jak i konsumentów, jest system wymiany informacji gospodarczych uregulowany w wspomnianej wyżej ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (określanej skrótem „u.i.g.”).

Doświadczenia zebrane w okresie sześciu lat obowiązywania ustawy, jak również dynamicznie zmieniająca się sytuacja na rynku gospodarczym i finansowym, ujawniły potrzebę dokonania istotnych zmian ustawowych, modyfikujących zasady wymiany informacji o wiarygodności płatniczej.

Mając na uwadze powyższe, dokonano oceny funkcjonowania przedmiotowej regulacji. Przeprowadzono konsultacje dotyczące udostępniania i wymiany informacji o wiarygodności płatniczej uczestników obrotu gospodarczego, a także ankiety, analizy przepisów i rozwiązań funkcjonujących w innych krajach. Prace analityczne objęły szeroki zakres zagadnień związanych z informacjami o spełnianiu zobowiązań pieniężnych. Konsultacje prowadzone były z organizacjami przedsiębiorców, organizacjami zajmującymi się ochroną praw konsumentów, przedsiębiorcami oraz z organami administracji rządowej. W związku

z konsultacjami przygotowany został dokument pt. System informacji o wiarygodności płatniczej w obrocie gospodarczym. Zielona Księga²⁹.

Wynikiem oceny funkcjonowania ustawy jest ustalenie celów, które powinna realizować zmieniona regulacja. Należą do nich:

- 1) ułatwienie dostępu do kompleksowej informacji o wiarygodności płatniczej małym i średnim przedsiębiorcom;
- 2) umożliwienie budowania pełniejszych (kompletnych, aktualnych, wiarygodnych) baz danych o zobowiązaniach, pozwalających lepiej weryfikować możliwości płatnicze obecnych i potencjalnych kontrahentów;
- 3) zmniejszenie kosztów dostępu do informacji o wiarygodności płatniczej, zgromadzonej i udostępnianej przez wszystkie biura informacji gospodarczej;
- 4) wzmocnienie ochrony dłużników przed nieuzasadnionym wpisem do rejestru;
- 5) wzrost pewności płatniczej.

Celem proponowanych zmian jest stworzenie powszechnego, możliwie niedrogiego w użytkowaniu i sprawnego systemu wymiany informacji o wiarygodności płatniczej. Taki system mógłby bowiem stanowić skuteczny mechanizm obniżania ryzyka działalności gospodarczej.

Z punktu widzenia wzmocnienia bezpieczeństwa obrotu nie mniej istotna jest kompletność informacji gospodarczych. Oznacza to dostęp do możliwie szerokiego zakresu informacji o niewywiązywaniu się ze zobowiązań (informacje negatywne), jak i informacji pozytywnych, czyli o prawidłowym wywiązywaniu się ze zobowiązań.

Tymczasem obecnie na rynku działa pięć biur informacji gospodarczej, co sprawia, że w istocie mamy do czynienia z kilkoma równolegle istniejącymi systemami, a z uwagi na brak wymiany danych między biurami – uzyskanie pełnej informacji wymaga odrębnego skorzystania z usług kilku podmiotów. Celowe jest zatem zapewnienie wymiany informacji gospodarczych między biurami.

Dodatkowo zasadne jest poszerzenie zakresu przedmiotowego danych, jakie są dostępne za pośrednictwem biur informacji gospodarczej o takie informacje, które

²⁹ <http://konsultacje.gov.pl/sites/default/files/file-attachments/3238/b80c8cb30ad5dd5.pdf>

mają kluczowe znaczenie dla oceny wiarygodności płatniczej i stanu wypłacalności kontrahenta, w szczególności dotyczące zaległości o charakterze publicznoprawnym.

W związku z powyższym, w celu poprawienia efektywności obecnego systemu wymiany informacji o wiarygodności płatniczej proponuje się wprowadzenie zmian ustawowych.

W ramach systemu muszą jednocześnie funkcjonować skuteczne mechanizmy ochrony praw dłużników. System powinien być zarazem wystarczająco atrakcyjny i skuteczny, aby stanowił dla wierzycieli faktyczne wsparcie w odzyskiwaniu należności, a dla potencjalnych kontrahentów – w ocenie wiarygodności płatniczej. Zmiany legislacyjne objęte projektem opierają się na założeniu, że konieczne jest zachowanie równowagi między możliwościami funkcjonowania biur informacji gospodarczej jako komercyjnych przedsiębiorstw a obowiązkami biur jako podmiotów zaufania publicznego. Istotne jest takie uregulowanie systemu wymiany informacji o wiarygodności płatniczej, aby zapewnić poszanowanie praw obywateli i ochronę słuszych interesów dłużników. Jednocześnie należy zapewnić biurom informacji gospodarczej jako przedsiębiorcom możliwość działania bez nadmiernego ograniczenia gwarantowanej konstytucyjnie swobody działalności gospodarczej.

a) [Dostęp do informacji o zobowiązaniach publicznoprawnych – art. 10 pkt 4 i pkt 19]

W związku z tym, że podstawową funkcją biur informacji gospodarczej powinno być umożliwienie dokonania weryfikacji wiarygodności płatniczej potencjalnego kontrahenta, zasadnym jest poszerzenie zakresu danych dostępnych za pośrednictwem biur. Przewidziany w u.i.g. system wymiany informacji gospodarczych opiera się bowiem na danych przekazywanych incydentalnie przez wierzycieli „prywatnych”. Jak już wyżej wskazano, dla oceny możliwości płatniczych kontrahenta istotne znaczenie mają natomiast informacje o zaległościach w zapłacie należności o charakterze publicznoprawnym, zwłaszcza związanych z działalnością gospodarczą. Dopuszczenie możliwości uzyskania informacji o zaległościach innego podmiotu z tytułu odpowiednio stwierdzonych obowiązków podatkowych, grzywnien, kar pieniężnych i innych należności jednostek administracji

rządowej i samorządowej ułatwi dokonywanie pogłębionej oceny wiarygodności płatniczej potencjalnego kontrahenta.

Projekt zakłada, że uzyskanie przez klienta biura informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniach o charakterze publicznoprawnym wobec Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego (np. należności podatkowe) będzie możliwe dzięki dostępowi biur do publicznego Rejestru Należności Publicznoprawnych³⁰ (określanego skrótem „RNP”).

Zakłada się, że biura będą mogły uzyskać z tego rejestru informacje o konkretnym podmiocie, na zlecenie swojego klienta. Klient biura, zainteresowany uzyskaniem informacji gospodarczych np. o swoim potencjalnym kontrahencie, będzie mógł zlecić biuru wystąpienie do organu prowadzącego RNP o uzyskanie informacji na temat zaległości publicznoprawnych danego podmiotu. Biuro uzyska zaś taką informację na opisanych wyżej zasadach i przekaże ją klientowi. Pozyskane na zlecenie klienta dane z RNP biuro informacji gospodarczej będzie mogło przetwarzać w zakresie uzasadnionym wykonywaniem ustawowych uprawnień lub obowiązków. Dane te będą ujawniane klientowi, na zlecenie którego zostały uzyskane, w formach określonych w regulaminie wraz z informacją o czasie pozyskania tych danych przez biuro.

b) [Dostęp do Centralnego Rejestru Restrukturyzacji i Upadłości – art. 10 pkt 4 i pkt 19]

Informacja o toczącym się wobec innego podmiotu postępowaniu restrukturyzacyjnym lub upadłościowym jest jedną z istotniejszych informacji gospodarczych, przydatnych do oceny możliwości płatniczych innych uczestników obrotu.

W związku z powyższym, proponuje się zapewnienie biurom informacji gospodarczej dostępu do Centralnego Rejestru Restrukturyzacji i Upadłości (określanego dalej skrótem „CRRiU”), o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne³¹ (przepis ten wchodzi w życie z dniem 1 lutego 2018 r.).

³⁰ Zgodnie z projektem założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i niektórych innych ustaw (ZD 101).

³¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1574, z późn. zm.

Korzystanie z danych uzyskanych z CRRiU będzie odbywało się na zasadach analogicznych do przewidzianych dla RNP. Biuro będzie mogło na zlecenie swojego klienta uzyskiwać dane z tego rejestru oraz przetwarzać je w zakresie uzasadnionym wykonywaniem ustawowych uprawnień lub obowiązków. Dane te będą ujawniane klientowi, na zlecenie którego zostały uzyskane, w formach określonych w regulaminie wraz z informacją o czasie pozyskania tych danych przez biuro.

c) [Obowiązek przekazywania danych pomiędzy rejestrami na wniosek – art. 10 pkt 5, pkt 6 lit. a, pkt 14 oraz pkt 18]

Istnienie kilku biur informacji gospodarczej stanowi istotne utrudnienie dla dokonywania kompleksowej oceny wiarygodności płatniczej kontrahenta. Obecnie podmiot zainteresowany uzyskaniem takich informacji musi zawrzeć odrębne umowy z każdym z biur.

Wprowadzane rozwiązania umożliwiają uzyskanie, relatywnie niewielkim kosztem, informacji o zobowiązaniach dłużnika zgłoszonych do kilku rejestrów. Zakłada się bowiem, że informacje gospodarcze powinny być funkcjonalnie połączone w jeden system oceny wiarygodności płatniczej przedsiębiorcy.

Ma to na celu ustanowienie względnie taniego i prostego sposobu uzyskiwania kompleksowej informacji o wiarygodności płatniczej przedsiębiorcy, opartej o dane więcej niż jednego biura.

Proponuje się wprowadzenie obowiązku wzajemnego przekazywania danych o poszczególnych zobowiązaniach przedsiębiorcy między biurami oraz udzielania zbiorczej informacji gospodarczej z kilku baz na podstawie jednego wniosku klienta biura. Biura będą miały ustawowy obowiązek pośredniczenia przy przekazywaniu danych w ten sposób (art. 8a u.i.g.).

Zgodnie z art. 22a u.i.g. przepisy będą uprawniać klienta biura (zarówno osobę fizyczną, jak i osobę prawną) do złożenia wniosku o ujawnienie informacji gospodarczych na temat konkretnego przedsiębiorcy do dowolnego, wybranego przez klienta, biura. Wniosek będzie mógł wskazywać biura, z których klient chce pozyskać informacje, przy czym nie będzie możliwe złożenie wniosku w biurze, z którego klient nie zamierza uzyskać danych. Biuro, jeśli klient złoży takie zlecenie, uzyska informacje także z pozostałych wskazanych rejestrów i udzieli informacji łącznej, obejmującej dane własne oraz dane z innych wskazanych biur.

Biuro nie może odmówić przyjęcia takiego wniosku, o ile zawiera on NIP przedsiębiorcy, którego dotyczy wniosek, ani wymagać od składającego innych danych identyfikacyjnych.

Dane występującego z wnioskiem nie będą dostępne dla pozostałych biur.

Dane ujawnione na podstawie takiego wniosku mogą dotyczyć jedynie danych standardowych (tj. w nieprzetworzonej postaci) o konkretnym przedsiębiorcy określonych w przepisach ustawy. Nie będą obejmować danych przetworzonych.

Biuro przekaze informacje o danym podmiocie do biura ujawniającego niezwłocznie, nie później niż w ciągu 24 godzin, w trybie teletransmisji. Maksymalny łączny czas na uzyskanie przez zainteresowanego informacji na podstawie takiego wniosku ustawa określa na 48 godzin, w przypadku złożenia i odbioru informacji osobiście w siedzibie biura albo drogą elektroniczną. Biura będą mogły samodzielnie określić w regulaminach zarządzania danymi inne, fakultatywne tryby realizacji takich wniosków, np. korespondencyjnie.

Biuro będzie obowiązane przesłać informacje gospodarcze aktualne w chwili ich przekazania. Biuro przekazujące dane nie będzie przekazywać danych identyfikacyjnych pytającego, występującego z wnioskiem.

Koszt uzyskania dostępu nie może przekraczać dla klienta kwoty 30 zł za informacje gospodarcze z jednego biura. Łączny koszt wniosku będzie stanowił iloczyn kwoty do 30 zł i liczby biur, z których informacje stanowią przedmiot wniosku jednolitego. Proponowany koszt 30 zł za dostęp do danych z jednego biura wynika z analizy cenników biur dla podmiotów „detalicznych”, obowiązujących w latach 2014–2016.

Ustawa nakłada na wszystkie biura obowiązek zawarcia stosownych umów umożliwiających realizację wniosków jednolitych w terminie 6 miesięcy od dnia zawiadomienia ministra właściwego do spraw gospodarki o podjęciu wykonywania działalności gospodarczej. Regulacja nie narzuca biur systemu wzajemnych rozliczeń związanych z przekazywaniem informacji gospodarczych o przedsiębiorcach w ramach realizacji wniosku. Szczegółowe rozwiązania będą zawarte w umowach pomiędzy biurami informacji gospodarczej.

d) [Ujawnianie informacji o uznawaniu zobowiązania za przedawnione – art. 10 pkt 2 lit. a]

Informacja o ciążących na dłużniku zobowiązaniach przedawnionych ma istotne znaczenie gospodarcze, pozwala bowiem na ocenę zachowań płatniczych dłużnika. Zobowiązanie przedawnione jest zobowiązaniem istniejącym, choć brak jest możliwości jego przymusowego wyegzekwowania na drodze sądowej. Dlatego zasadniczo proponuje się takie uregulowanie kwestii zobowiązań przedawnionych w u.i.g., aby w bazach biur widoczna była historia płatnicza dłużnika, obejmująca również informacje o zobowiązaniach przedawnionych. Ustawa nie wprowadza zatem generalnej reguły, zgodnie z którą roszczenia przedawnione nie powinny być przedmiotem informacji gospodarczych.

Jednocześnie, projekt zmierza do zapewnienia, że wpis w rejestrze biura odnoszący się do roszczenia, które dłużnik uznaje za przedawnione, będzie zawierał informację o tej okoliczności (art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. j u.i.g.). Ustawa posługuje się sformułowaniem „uznaje za przedawnione”, by uniknąć wątpliwości, czy konieczne jest podniesienie przez dłużnika zarzutu w znaczeniu formalnym dla zaistnienia tej okoliczności. Wierzyciel, mając wiedzę o tym, że dłużnik uznaje roszczenie za przedawnione, powinien wskazać tę okoliczność przekazując informacje gospodarcze do biura lub zaktualizować przekazane informacje gospodarcze, jeśli taką wiedzę uzyska później.

Dłużnik będzie miał możliwość wskazania, że uznaje zobowiązanie za przedawnione także w sprzecznie (art. 15a i art. 21a u.i.g.), co będzie obligowało odpowiednio wierzyciela lub biuro do przekazania lub aktualizacji informacji gospodarczej w tym zakresie – tj. oznaczenie jej poprzez wskazanie, że dłużnik uznaje roszczenie za przedawnione.

e) [Czasowe ograniczenie ujawniania zobowiązań konsumentów – art. 10 pkt 7 lit. a tiret drugie, pkt 10 oraz pkt 21 lit. b]

Szczególnego uregulowania wymaga kwestia okresu, w jakim w biurach mogą być przechowywane informacje o zobowiązaniach konsumentów.

Konsumenci – w przeciwieństwie do przedsiębiorców – mają ograniczone możliwości zakwestionowania istnienia zobowiązań sprzed wielu lat, także tych przedawnionych. Przedsiębiorcy posiadają bowiem obowiązki rachunkowe,

w szczególności prowadzą różnego rodzaju ewidencje (przede wszystkim podatkowe), rozliczają transakcje przy pomocy profesjonalnych księgowych oraz rachunków bankowych itp. Konsumenci zaś rzadko dysponują dowodami zapłaty rachunków, zwłaszcza sprzed wielu lat, gdyż nie mają obowiązku ich przechowywania.

W związku z tym projekt wprowadza nowe zasady przekazywania do biur i publikowania informacji gospodarczych o zobowiązaniach konsumentów:

- 1) informacje gospodarcze o zobowiązaniach konsumentów będą mogły być przekazane do biura przed upływem maksymalnie 10 lat od dnia wymagalności roszczenia – art. 14 ust. 1 pkt 4 u.i.g.;
- 2) informacje gospodarcze o konsumentach będą usuwane przez biuro nie później niż po upływie 10 lat od dnia ich wymagalności, przy utrzymaniu pozostałych ogólnych zasad usuwania informacji gospodarczych – art. 31 pkt 9 u.i.g.

W obu przypadkach ustawa zawiera jednak regulacje, które pozwalają dokonać zgłoszenia informacji gospodarczej oraz zapobiegają wykreśleniu ich po upływie 10 lat od dnia wymagalności, a mianowicie w przypadkach, o których mowa w art. 125 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (art. 14 ust. 1 pkt 4 oraz art. 16 ust. 1 pkt 4 oraz art. 31 pkt 9 *in fine* u.i.g.). Brak bowiem podstaw, by przyjąć, że roszczenie stwierdzone tytułem egzekucyjnym, w związku z czym rozpoczął się bieg dziesięcioletniego terminu przedawnienia, nie może stać się przedmiotem informacji gospodarczej.

f) [Wskazanie okoliczności obligujących biuro lub wierzyciela do aktualizacji bądź usunięcia informacji – art. 10 pkt 6 lit. a, pkt 12 i pkt 20]

Projekt przewiduje następujące rozwiązania, które mają na celu zapewnienie aktualności, prawdziwości i kompletności informacji przechowywanych i udostępnianych przez biura:

- 1) zmiana art. 21 ust. 2 u.i.g. poprzez wskazanie, że biuro dokonuje aktualizacji informacji gospodarczych w zakresie danych wskazanych w art. 2 ust. 1 pkt 1–3 u.i.g. (tj. danych dotyczących wierzyciela lub dłużnika) oraz w zakresie informacji określonych w art. 2 ust. 1 pkt 4 lit. e, lit. f lub lit. j u.i.g. (tj. o kwestionowaniu przez dłużnika istnienia całości lub części zobowiązania, o postępowaniach sądowych dotyczących zobowiązania oraz o

tym, że dłużnik uznaje zobowiązanie za przedawnione) w razie uzyskania uzasadnionych informacji o tych okolicznościach;

- 2) wskazanie w art. 30a u.i.g. otwartego katalogu okoliczności, które skutkują powstaniem obowiązku wierzyciela (art. 30 ust. 1 u.i.g.) lub biura (art. 31 i 21 ust. 2 u.i.g.) do aktualizacji albo usunięcia informacji gospodarczej;
- 3) obowiązek wskazania w regulaminie zarządzania danymi katalogu przykładowych rodzajów dokumentów stwierdzających nieistnienie lub wygaśnięcie zobowiązania albo stanowiących podstawę do aktualizacji informacji gospodarczych (będzie to katalog otwarty – dłużnik będzie zatem mógł wykazać wskazane okoliczności także innymi dokumentami).

Zgodnie z projektowanym art. 21 ust. 2 u.i.g. biuro informacji gospodarczej będzie zobowiązane do aktualizacji informacji gospodarczej w ww. zakresie (tj. w zakresie okoliczności możliwych do stwierdzenia na podstawie dokumentów przedstawionych przez wierzyciela lub dłużnika) w terminie 30 dni od dnia powzięcia odpowiedniej, uzasadnionej informacji o kwestionowaniu przez dłużnika zobowiązania, o uznawaniu roszczenia przez dłużnika za przedawnione bądź o tym, że toczy się postępowanie sądowe dotyczące zobowiązania.

Wierzyciel zgodnie z art. 30 u.i.g., a biuro zgodnie z art. 31 pkt 6 i pkt 7 u.i.g. oraz art. 21 ust. 2 u.i.g., zobowiązani są do usunięcia lub aktualizacji informacji gospodarczych w odpowiednim zakresie. Zamieszczenie w projektowanym art. 30a u.i.g. otwartego katalogu typowych sytuacji, które powinny skutkować usunięciem lub aktualizacją informacji gospodarczej powinno pomóc wierzycielom i dłużnikom, jak również samym biurom w ocenie aktualności i kompletności poszczególnych wpisów. Zakłada się, że do katalogu tego będą odwoływać się wewnętrzne regulacje biur, a także umowy z klientami.

Rozwiązanie takie umożliwi zamieszczanie w rejestrze biura możliwie pełnej informacji o statusie dopisanego zobowiązania, co ułatwi stronom ocenę stanu łączących je stosunków prawnych oraz wiarygodności i przydatności danej informacji gospodarczej. Analogiczny cel ma zobowiązanie do wskazania w regulaminie zarządzania danymi rodzajów dokumentów stwierdzających nieistnienie lub wygaśnięcie zobowiązania stanowiących podstawę aktualizacji informacji gospodarczych.

g) [Podstawy dokonania wpisu informacji gospodarczej – art. 10 pkt 7 lit. a tiret pierwsze oraz pkt 8 lit. a]

Podstawowym zdarzeniem uprawniającym do dokonania wpisu do biura będzie, zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt 2 u.i.g. oraz art. 15 ust. 1 pkt 2 u.i.g., wymagalność zobowiązania od co najmniej 30 dni (obecnie termin ten wynosi 60 dni). Należy bowiem wskazać, że jeśli zobowiązanie jest wymagalne od co najmniej 30 dni, a dodatkowo – do dłużnika wysłano wezwanie do zapłaty przewidujące 30-dniowy termin na zapłatę – a mimo to, dług nie został spłacony, wiarygodność płatnicza dłużnika może budzić wątpliwości, a informacja o tym może być przydatna innym, potencjalnym wierzycielom.

h) [Odpowiedzialność cywilna związana z niezgodnym z ustawą przekazywaniem, brakiem aktualizacji bądź niewykreśleniem wpisu – art. 4 oraz art. 10 pkt 28]

Ustawa o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych określa szczegółowo warunki, jakie muszą być spełnione przed przekazaniem informacji gospodarczej do biura (art. 14–16 u.i.g.) oraz zawiera katalog przypadków, w których wierzyciel albo biuro ma obowiązek usuwania albo aktualizacji informacji gospodarczych (odpowiednio – art. 30, art. 31 oraz art. 21 ust. 2 u.i.g.).

Według obowiązującej regulacji biuro zawsze ma obowiązek usunąć informację: (i) na wniosek wierzyciela, (ii) z określonych w ustawie pięciu przyczyn formalnych oraz (iii) w przypadku powzięcia uzasadnionej informacji o wygaśnięciu lub o nieistnieniu zobowiązania. Te dwie ostatnie sytuacje wymagają dokonania przez biuro oceny informacji pod kątem uznania wiarygodności za nieistniejącą lub wygasłą. Biura, w celu eliminacji ryzyka związanego z podejmowaniem rozstrzygnięć uznaniowych, zamieszczają w swoich regulaminach wykazy dokumentów, które uprawdopodabniają nieistnienie lub wygaśnięcie zobowiązania.

Natomiast wierzyciel, który przekazał informacje gospodarcze do biura, jest obowiązany do ich uzupełnienia, uaktualnienia, sprostowania lub usunięcia, jeżeli są one niekompletne, nieaktualne, nieprawdziwe lub zostały udostępnione lub są przechowywane z naruszeniem ustawy.

Naruszenie tych obowiązków, na ogólnych zasadach, stanowić może podstawę odpowiedzialności cywilnej wierzyciela lub biura. Podstawy tej odpowiedzialności zostały doprecyzowane w projektowanym art. 17f ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (oznaczanej dalej skrótem „u.z.n.k.”), oraz w nowym rozdziale 5a u.i.g.

Zgodnie z projektowanym art. 17f u.z.n.k. w celu wzmocnienia realizacji obowiązków wierzycieli ustawa włącza zachowania wierzycieli przekazujących informacje gospodarcze mimo niespełnienia warunków ustawowych, czy też niedokonujących aktualizacji albo usunięcia informacji gospodarczych w sytuacjach wskazanych w ustawie do kategorii czynów nieuczciwej konkurencji.

Brak aktualizacji informacji gospodarczej udostępnianej przez biuro, w przypadku, gdy z przepisów u.i.g. wynika dla biura taki obowiązek, również zostanie uznany za czyn nieuczciwej konkurencji. Na ogólnych zasadach, podstawą odpowiedzialności będzie w obu przypadkach jedynie zawinione naruszenie obowiązku wynikającego z u.i.g.

Zgodnie z przepisami u.z.n.k., w razie dokonania czynu nieuczciwej konkurencji, przedsiębiorca, którego interes został zagrożony lub naruszony, będzie mógł, w drodze procesu cywilnego, żądać m.in. zaniechania lub usunięcia skutków niedozwolonych działań, złożenia oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie, naprawienia wyrządzonej szkody, wydania bezpodstawnie uzyskanych korzyści, zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na określony cel społeczny.

Jednocześnie, w projektowanych przepisach rozdziału 5a u.i.g. wskazano, że odpowiednio wierzyciel i biuro informacji gospodarczej ponoszą odpowiedzialność cywilną wobec dłużników.

Ustawa wprost przewiduje, iż wierzyciel ponosi odpowiedzialność wobec dłużnika niebędącego konsumentem na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (chodzi w szczególności o art. 415 i 416, ewentualnie art. 23 i art. 24 czy art. 439 tej ustawy, na podstawie których można dochodzić naprawienia szkody bądź żądać zaniechania) lub w u.z.n.k. (wskazany wyżej art. 17f u.z.n.k.) w przypadku przekazania informacji gospodarczych do biura z naruszeniem u.i.g., albo niezażądania przez wierzyciela aktualizacji albo usunięcia informacji gospodarczej mimo zaistnienia obowiązku jej aktualizacji albo usunięcia.

Odpowiedzialność cywilną ponosi również biuro informacji gospodarczej w przypadku nieusunięcia albo niedokonania przez biuro informacji gospodarczej aktualizacji informacji gospodarczej, gdy biuro ma obowiązek usunięcia albo aktualizacji tej informacji. Biuro także ponosi odpowiedzialność wobec dłużnika niebędącego konsumentem na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny lub w u.z.n.k.

Analogiczne zasady odpowiedzialności przewidziano dla wierzyciela i biura informacji gospodarczej wobec dłużnika będącego konsumentem, z zastrzeżeniem że w takim przypadku podstawę odpowiedzialności cywilnej wierzyciela i biura informacji gospodarczej stanowią przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

i) [Ochrona dłużnika przed nieprawdziwym wpisem – art. 10 pkt 9 i pkt 13]

De lege lata dłużnikom nie zostały zapewnione w u.i.g. wystarczająco skuteczne instrumenty ochrony przed wpisaniem do rejestru informacji nieprawdziwych bądź wątpliwych. Ustawa obliguje biuro do nieprzyjęcia informacji gospodarczej niespełniającej przesłanek ustawowych, jednak biura realizują ten obowiązek jedynie od strony formalnej, nie weryfikując merytorycznej podstawy dokonania wpisu. Obowiązująca regulacja wprawdzie ustanawia odpowiedzialność karną wierzyciela i biura, nie przewiduje jednak przepisów uprawniających dłużnika do aktywnej ochrony swoich interesów przed dokonaniem niesłusznego wpisu. W razie braku możliwości wyjaśnienia sprawy z wierzycielem, dłużnik nie ma praktycznych możliwości obrony przed dokonaniem wpisu. Dopiero po dokonaniu wpisu może interweniować w biurze i próbować uzasadnić, że informacja dotyczy zobowiązania nieistniejącego lub wygasłego.

Trzeba przy tym wskazać, że Sąd Najwyższy³² podkreślił istotną rolę biura informacji gospodarczej jako podmiotu obowiązanego, w pewnym stopniu, do czuwania nad treścią wpisów w rejestrze. W przywołanym orzeczeniu wskazano, że uzyskanie uzasadnionej wiadomości o zmniejszeniu wysokości zobowiązania stanowi o obowiązku rozpatrzenia, po stronie profesjonalnego podmiotu gromadzącego, przechowującego i udostępniającego informacje gospodarcze, czy nie zachodzi potrzeba uaktualnienia informacji co do wysokości zobowiązania. Taka

³² Zob. wyrok SN z 26 października 2011 r., III CSK 16/11, LEX.

powinność wynika z ciążącej na podmiocie profesjonalnym należytej staranności określonej w art. 355 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, według którego staranność podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą określa się z zachowaniem zawodowego charakteru tej działalności.

W tym kontekście Sąd Najwyższy stwierdził obowiązek biura informacji gospodarczej, nawet bez wniosku wierzyciela, do dokonania aktualizacji wpisu w rejestrze. Należy oczekiwać, że w ramach ciążącej na biurze staranności zawodowej, mając wiedzę od dłużnika, wystąpi do wierzyciela, przynajmniej z odpowiednim zapytaniem. Biuro informacji gospodarczej nie może tylko pośredniczyć w przekazywaniu informacji uzyskiwanych od swoich klientów – wierzycieli, ale musi czuwać nad rzetelnością swojej działalności, jako – w pewnej mierze – instytucja zaufania publicznego, na co wskazują jej funkcje, rygory utworzenia i nadzór nad działalnością ministra właściwego do spraw gospodarki.

W obecnym stanie prawnym przepisy nie regulują procedury przewidzianej dla dłużnika, którego dotyczy informacja, umożliwiającej skuteczne wobec biura lub wierzyciela uprawnienie do „wymuszenia” zmiany informacji. Jedynie wtedy, gdy zachodzi któraś z wyraźnie wskazanych w ustawie sytuacji, dłużnik może poinformować biuro i żądać usunięcia informacji gospodarczej na podstawie art. 31 u.i.g.

ia) [Sprzeciw dłużnika wobec zamiaru wpisu – art. 10 pkt 9]

W związku z powyższym ustawa wprowadza prawo dłużnika do wniesienia sprzeciwu wobec wpisu.

Ustawa wprost przyznaje każdemu dłużnikowi, który otrzymał wezwanie do zapłaty zawierające ostrzeżenie o zamiarze przekazania danych do biura, prawo do złożenia sprzeciwu wobec zamiaru przekazania informacji gospodarczej do biura. Dłużnik będzie składał sprzeciw do wierzyciela. W wezwaniu do zapłaty wierzyciel będzie obowiązany zawrzeć klauzulę informującą dłużnika o możliwości zgłoszenia sprzeciwu. W przypadku nieuwzględnienia sprzeciwu przez wierzyciela, przekazując informację gospodarczą do biura wierzyciel powinien podać w niej

dane, wynikające ze sprzeciwu. Ogólne warunki przekazania informacji gospodarczej do biura pozostaną niezmienione³³.

Zakłada się, że wraz ze sprzeciwem dłużnik będzie mógł przedłożyć dokumenty lub ich kopie (skany) potwierdzające tezy zawarte w sprzeciwie. Ustawa nie formalizuje jednak procedury zgłoszenia i rozpatrzenia sprzeciwu przez wierzyciela.

Jeśli jednak wierzyciel nie uwzględni sprzeciwu i zdecyduje się na przekazanie informacji gospodarczej do biura, powinien wskazać na okoliczności podniesione w sprzeciwie, z których wynika, że dłużnik kwestionuje zobowiązanie w całości lub w części, czy że uznaje je za przedawnione.

ib) [Sprzeciw dłużnika po przekazaniu informacji gospodarczej do biura – art. 10 pkt 13]

Dłużnik na podstawie projektowanego art. 21a u.i.g. będzie mógł podnosić, że informacja gospodarcza na jego temat jest nieprawdziwa, nieaktualna, niekompletna, bądź też została przekazana lub jest przechowywana z naruszeniem przepisów ustawy także po wpisie, w sprzeciwie wniesionym do biura. Pewne procedury w tym zakresie biura realizują obecnie, na podstawie uregulowań zawartych w regulaminach albo procedur określonych w swoich serwisach obsługi klienta. Kwestia ta wymaga jednak uregulowania wprost w ustawie. Biurom przyznana zostanie przy tym możliwość aktualizacji (bez wniosku wierzyciela) informacji gospodarczych na podstawie sprzeciwu.

Sprzeciw dłużnika powinien zostać udokumentowany (w dowolnej formie). Wymóg ten związany jest z faktem, że biuro musi mieć realną możliwość oceny, czy zachodzą przesłanki do aktualizacji lub usunięcia informacji gospodarczej. Warto przy tym zauważyć, że wierzyciel ponosi odpowiedzialność karną za przekazanie nieprawdziwej informacji, natomiast nie przewiduje się takiej odpowiedzialności w stosunku do dłużnika za bezzasadne kwestionowanie informacji, które go dotyczą. Potwierdza to konieczność uprawdopodobnienia okoliczności, na które dłużnik powołuje się w sprzeciwie.

Ustawa nie wprowadza szczególnych wymogów ani rygorów co do środków, z których może korzystać dłużnik w celu udokumentowania sprzeciwu. Możliwe są

³³ Z zastrzeżeniem zmian wprowadzanych niniejszą ustawą.

wszystkie środki, które są zdadne do uprawdopodobnienia okoliczności podnoszonych przez dłużnika. Jednocześnie, ważką wskazówkę dla dłużnika w tym zakresie będzie stanowił katalog okoliczności, które stanowią podstawę do aktualizacji bądź usunięcia informacji gospodarczej (art. 30a u.i.g.), a także katalog przykładowych rodzajów dokumentów, którymi można się posłużyć dla uprawdopodobnienia nieistnienia, wygaśnięcia zobowiązania czy konieczności jej aktualizacji, który zostanie określony w regulaminie zarządzania danymi danego biura.

Dłużnik może przykładowo przedstawić dokumenty urzędowe, zaakceptowane rachunki, pisemne oświadczenia o uznaniu długu, zaakceptowane przez dłużnika żądania zapłaty, weksle, czek, warranty, rewersy, umowy, dowody spełnienia świadczenia wzajemnego, faktury lub rachunki – w każdej formie, która pozwoli na ustalenie ich treści i nie będzie rodziła uzasadnionych wątpliwości co do prawdziwości dokumentu.

Uregulowane zostanie także uprawnienie do zwracania się przez biuro do wierzyciela i dłużnika z pytaniami dotyczącymi wpisu. Dodatkowo, jeśli będzie to konieczne do rozpoznania sprzeciwu, biuro będzie uprawnione do wstrzymania udostępniania informacji gospodarczych objętych udokumentowanym sprzeciwem na okres do 30 dni, a w przypadkach szczególnych trudności – łącznie do 45 dni od dnia wstrzymania udostępniania informacji. Jeśli jednak biuro poweźmie uzasadnione przypuszczenia co do tego, że zobowiązanie objęte sprzeciwem nie istnieje lub wygasło – obligatoryjnie wstrzyma udostępnianie informacji gospodarczej.

Biuro w toku postępowań reklamacyjnych, zarówno przed jak i po dokonaniu wpisu, nie będzie rozstrzygać merytorycznie sporu między dłużnikiem, a wierzycielem, lecz dokona oceny przedstawionych przez strony dokumentów. W szczególności biuro wykreśli wpis jedynie w przypadkach obligujących biuro do usunięcia informacji gospodarczej (art. 31 u.i.g., np. w razie istnienia uzasadnionej informacji o tym, że zobowiązanie nie istnieje). Biuro powinno natomiast dokonać aktualizacji informacji:

- 1) w zakresie, o którym mowa w art. 21 ust. 2 pkt 2 u.i.g.: w razie uzasadnionej informacji o tym, że dłużnik kwestionuje zobowiązanie w całości lub w części,

uznaje je za przedawnione lub toczy się postępowanie sądowe dotyczące zobowiązania – poprzez oznaczenie informacji gospodarczej jako kwestionowanej przez dłużnika, dotyczącej roszczenia uznawanego za przedawnione etc.;

- 2) w zakresie danych określonych w art. 2 ust. 1 pkt 1–3 u.i.g. (tj. w zakresie danych dotyczących wierzyciela lub dłużnika) w razie powzięcia uzasadnionej informacji o tym, że są one nieprawidłowe lub nieaktualne.

W przypadku powzięcia przez biuro uzasadnionych wątpliwości dotyczących aktualności, prawdziwości lub kompletności informacji gospodarczej, które jednak nie stanowią podstawy do aktualizacji lub usunięcia informacji przez biuro, będzie ono mogło zawiesić ujawnianie tej informacji do czasu wyjaśnienia sprawy między stronami lub przez właściwy organ albo usunąć informację gospodarczą (o ile wątpliwości te nie zostaną usunięte przez wyjaśnienia wierzyciela lub dłużnika).

Jeżeli biuro, w wyniku rozpoznania sprzeciwu, uzna, że sprzeciw jest bezzasadny, poinformuje o tym dłużnika z pouczeniem o treści art. 21a ust. 8 u.i.g. W takiej sytuacji ewentualny ponowny sprzeciw dłużnika złożony w oparciu o te same okoliczności faktyczne i prawne biuro będzie mogło pozostawić bez rozpoznania.

Należy podkreślić, że jakakolwiek zmiana okoliczności faktycznych lub prawnych, mająca wpływ na treść informacji gospodarczej albo istnienie objętego nią zobowiązania, która nastąpiła w stosunku do okoliczności podnoszonych w poprzednim sprzeciwie, wyklucza możliwość zastosowania przez biuro art. 21a ust. 8 u.i.g.

Złożenie przez dłużnika sprzeciwu oraz czynności biura związane z jego rozpoznaniem, nie będą podlegać żadnym opłatom na rzecz biura.

Proponowane rozwiązania zapobiegają niesłusznym wpisom oraz zapewnią możliwość aktywnego i skutecznego udziału dłużnika w procedurze dokonywania wpisu informacji gospodarczej na jego temat, a w okresie późniejszym – umożliwią dłużnikowi kwestionowanie treści dotyczących go informacji gospodarczych.

j) [Rozszerzenie katalogu możliwej działalności biura informacji gospodarczej o opracowanie tzw. modeli predykcyjnych dotyczących przedsiębiorców – art. 10 pkt 4 lit. a, pkt 22 oraz pkt 23]

Systemy predykcyjne są stosowane m.in. w bankach do oceny wiarygodności kredytowej lub firmach windykacyjnych do optymalizacji działań. Za pomocą modeli analiz wiarygodności płatniczej można przewidywać prawdopodobieństwo wystąpienia wybranego zjawiska, np.: zaniechanie spłat. Stosowanie przez przedsiębiorców modeli predykcyjnych ma na celu wspomaganie decyzji biznesowych, zmniejszanie ryzyka i zwiększanie zysku.

Ustawa umożliwia biurom tworzenie modeli predykcyjnych, czyli analiz możliwych przyszłych zachowań płatniczych, wyłącznie w stosunku do podmiotu niebędącego konsumentem (art. 7 ust. 2 pkt 1c u.i.g.). Opracowanie modelu może zlecić biuru każdy jego klient, a sam model może dotyczyć każdego przedsiębiorcy (zarówno zgłaszającego informacje gospodarcze, jak również dłużnika). Zgodnie z art. 31a ust. 4 u.i.g. modele tworzone przez biura będą mogły opierać się na danych będących informacją gospodarczą (zarówno tzw. informacjach negatywnych, jak i pozytywnych, o zobowiązaniach uregulowanych) oraz ogólnie dostępnych danych publicznych. W celu zapewnienia kontroli nad zakresem wykorzystywanych informacji do analiz przez biura, nadzór zgodnie z art. 32 ust. 3 u.i.g. będzie sprawował minister właściwy do spraw gospodarki. Biura nie mogą profilować modeli w oparciu o jakiekolwiek inne dane, np. dostarczone przez klientów biura w trybie pozaustawowym. Każdy opracowany model będzie zawierać wyraźne wskazanie opisu metodologii użytej do jego sporządzenia oraz szczegółowe zestawienie informacji wykorzystanych do sporządzenia tego konkretnego modelu.

k) [Korzystanie przez biura z innych rejestrów i danych dostępnych publicznie – art. 10 pkt 4 lit. a i pkt 19]

Biura mogą dokonywać tylko takich czynności, do których są uprawnione bądź obowiązane na podstawie u.i.g. W obecnym stanie prawnym zachodzi wątpliwość czy wykonując swoje ustawowe zadania – dla celów identyfikacji przedsiębiorców mogących być klientami biura lub dłużnikami klientów biura – mają dostęp do jawnych danych przedsiębiorców zawartych w rejestrach publicznych: KRS, CEIDG i REGON. W aktualnym brzmieniu art. 28 u.i.g. wprost uregulowano bowiem

kwestię dostępu do rejestrów publicznych jedynie w odniesieniu do danych gromadzonych w rejestrze PESEL.

W związku z tym projekt wprowadza regulację uprawniającą biura do korzystania z ogólnodostępnych danych zawartych w rejestrach publicznych: KRS, CEIDG i REGON (art. 28 u.i.g.). Dane te biura będą mogły uzyskiwać oraz przetwarzać w zakresie uzasadnionym wykonywaniem ustawowych obowiązków lub uprawnień. Nie będzie możliwe pobieranie tych danych przez biuro z własnej inicjatywy w celu gromadzenia i dalszego udostępniania. Biura uzyskają formalny dostęp do tych danych na zasadach ogólnych określonych we właściwych ustawach. Dotyczy to zarówno sposobu dostępu biur do tych informacji, jak również ewentualnych kosztów z tym związanych.

Udostępniając dane klientom, biura będą obowiązane zamieszczać wyraźną informację, do których rejestrów publicznych (m.in. KRS, CEIDG oraz REGON) samodzielny dostęp jest bezpłatny oraz podawać datę uzyskania danych przez biuro.

Powyższe zasady znajdą też zastosowanie do pozyskiwania i korzystania z danych zawartych w Monitorze Sądowym i Gospodarczym oraz w Monitorze Spółdzielczym B.

Biura zachowają także dostęp do rejestru PESEL (na ogólnych zasadach). Biura nie będą udostępniały danych z tego rejestru. Będą mogły wyłącznie pośredniczyć – na zlecenie klienta, w uzyskiwaniu danych z rejestru PESEL i przy spełnieniu warunków wynikających z ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności³⁴.

l) [Rozszerzenie katalogu możliwej działalności biur informacji gospodarczej o wydawanie dokumentów poświadczających sytuację podmiotu na podstawie informacji zawartych w bazach biur informacji gospodarczej – art. 10 pkt 15]

W obecnym stanie prawnym każdy może uzyskać informację z rejestru biura o informacjach gospodarczych dotyczących jego osoby. Istnieje potrzeba określenia dogodnej dla uczestników obrotu gospodarczego i biur formy wydawania poświadczeń.

³⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 722, z późn. zm..

W związku z tym ustawa umożliwia biurom informacji gospodarczej wystawianie na wniosek osoby, której dane dotyczą, będącej osobą prawną, jednostką organizacyjną lub osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą, dokumentu potwierdzającego czy i jakie dane o niej znajdują się w rejestrze (na zasadach określonych w art. 23 ust. 2–4 u.i.g.) w formie dokumentu elektronicznego albo wydruku. Dokument taki może uzyskać jedynie sam zainteresowany, a jego treść obejmować może dane zgromadzone w danym biurze informacji gospodarczej lub dane z kilku biur informacji gospodarczej.

Ustawa przewiduje również zakaz żądania od przedsiębiorców i obywateli okazywania, przekazywania lub dołączania takiego dokumentu w sprawach właściwych dla organów administracji publicznej (art. 23 ust. 5 u.i.g.).

Rozwiązanie to umożliwi uzyskanie z biura dokumentu, który może być przydatny w bieżącej działalności przedsiębiorców. Projektowana regulacja porządkuje zasady wydawania dokumentów poświadczających sytuację podmiotu w rejestrach biur i określa ich minimalny zakres treściowy.

m) [Nadzór ministra właściwego do spraw gospodarki nad działalnością biur informacji gospodarczej – art. 11 pkt 24–27]

Zgodnie z art. 32 ust. 1 u.i.g., nadzór nad działalnością biur – w zakresie zgodności wykonywanej działalności gospodarczej z ustawą i regulaminem zarządzania danymi – sprawuje minister właściwy do spraw gospodarki.

Nadzór ministra nie obejmuje prawidłowości przetwarzania przez biuro danych osobowych. W tym zakresie nadzór nad biurami sprawuje Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, którego uprawnienia zostały określone w art. 14–22 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych³⁵.

Uwzględniając dotychczasową praktykę należy wskazać na następujące cele nadzorcze, które powinien realizować minister:

- 1) zapewnienie prawidłowej realizacji przez biura informacji gospodarczej oraz wierzycieli obowiązków określonych w przepisach ustawy;
- 2) zapewnienie prawidłowej realizacji uprawnień określonych w przepisach ustawy w stosunku do dłużników oraz podmiotów, których dane są gromadzone

³⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2135, z późn. zm.

w biurach (nie są to tylko dłużnicy, gdyż biura mogą również gromadzić informacje pozytywne).

W związku z rozszerzeniem zakresu dopuszczalnej ustawowo działalności biur o możliwość tworzenia modeli predykcyjnych, uprawnienia organu nadzoru wobec takiej działalności obejmować będą wyłącznie kontrolę zakresu danych użytych do opracowania modelu (czy użyto danych dopuszczalnych przez ustawę oraz czy biuro wykorzystało dane, do których wykorzystania się zobowiązało w stosowanym algorytmie). Organ nadzoru nie będzie badać prawidłowości użycia algorytmu oraz samej treści modelu, np. poprawności wyliczeń matematycznych (art. 32 ust. 3 u.i.g.). Nadzór w tym zakresie będzie zatem dotyczył wyłącznie oceny prawidłowości zakresu informacji wykorzystywanych do analizy.

Pozostałe zmiany doprecyzowują tryb kontroli działalności biur i wynikają z doświadczeń organu nadzoru. Obecny przepis art. 37 u.i.g., nakazujący informowanie biura o ustaleniach kontroli w trakcie trwania kontroli jest zbędny. Ustalenia dokonane w toku przeprowadzonej kontroli, w tym wskazanie na ujawnione nieprawidłowości i uchybienia w działalności gospodarczej biura – o ile w ogóle możliwe jest ich sformułowanie już w toku czynności kontrolnych – mogą być co najwyżej wstępne i nieformalne. Ostateczne ustalenia dokonane w wyniku przeprowadzonej kontroli zawierane są bowiem w formalnym protokole kontroli, który powstaje po zakończeniu czynności kontrolnych w biurze i jest wynikiem analizy zebranego materiału dowodowego. Biuro ma prawo zgłoszenia zastrzeżeń do pełnych ustaleń kontroli zawartych w protokole, a w ostateczności odmówić jego podpisania. W związku z tym projekt przewiduje uchylenie art. 37 u.i.g.

Zmiany w art. 41 i art. 42a u.i.g. zmierzają zaś do precyzyjnego uregulowania procedury zakończenia kontroli biura i wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych występujących w przypadku sporu między organem a biurem. Obecne przepisy nie określają bowiem konsekwencji poszczególnych czynności organu i biura. Projekt przesądza, że protokół kontroli będzie dostarczany do biura, które ma prawo zgłoszenia do niego pisemnych zastrzeżeń. Organ, po ich rozpoznaniu, dokona ewentualnych korekt protokołu i przekaże go biuru do podpisania wraz z pisemnym stanowiskiem wobec tych zastrzeżeń. Projekt wprost przesądza, że biuro nie może po raz kolejny zgłaszać ewentualnych zastrzeżeń, lecz

może odmówić podpisania protokołu składając pisemne wyjaśnienie przyczyn odmowy. W takim przypadku przekazanie organowi tych wyjaśnień kończy kontrolę. W ten sposób wynikiem kontroli będzie zawsze wspólny dokument: albo podpisany przez obie strony protokół kontroli, albo protokół podpisany przez kontrolujących wraz z dołączonymi do niego wyjaśnieniami przyczyn odmowy podpisania przez biuro.

Ustawa wprowadza także sankcję w postaci kary pieniężnej w wysokości do 200 tys. zł, która może być nałożona, w drodze decyzji administracyjnej, na biuro nierealizujące prawidłowo wniosków jednolitych (art. 43a u.i.g.).

n) [Inne zmiany ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych]

1. Projekt rozszerza definicję dłużnika niebędącego konsumentem o osobę fizyczną zobowiązaną względem wierzyciela po trwałym zaprzestaniu wykonywania działalności gospodarczej w zakresie zobowiązań związanych z tą działalnością (art. 2 ust. 2 pkt 2 lit. a u.i.g.).

Celem zmiany jest uszczelnienie systemu wymiany informacji gospodarczych. Rozwiązanie takie wyeliminuje konieczność uzyskiwania upoważnienia osoby, która zaprzestała wykonywania działalności gospodarczej, na ujawnienie informacji gospodarczych jej dotyczących, a powstałych w okresie wykonywania przez nią działalności.

2. Projekt zmienia zakres i strukturę informacji o wywiązywaniu się ze zobowiązań (tzw. informacji pozytywnych) w taki sposób, aby kredytodawcy mogli przekazywać do biur narastająco dane o każdej jednostkowej spłacie z tytułu poszczególnych tytułów prawnych (np. umów okresowych), a nie – jak obecnie – sumaryczne dane o spłatach (ogółem) za okres 12 miesięcy (art. 18 ust. 4 pkt 3 i ust. 5 u.i.g.).

Rozwiązanie takie uprości zasady przekazywania informacji pozytywnych oraz zapewnia większą przejrzystość danych, a tym samym – większą ich wartość predykcyjną.

Dodatkowo, za informacje pozytywne uznawane będą informacje dotyczące zobowiązań spełnionych z opóźnieniem wynoszącym mniej niż 30 dni (obecnie

60 dni). Jest to zmiana związana ze skróceniem do 30 dni okresu od wymagalności zobowiązania, po upływie którego daną informację należy uznać za negatywną.

3. Projekt zmienia zasady ważności upoważnienia konsumenta do wystąpienia z wnioskiem o ujawnienie informacji na jego temat. Obecnie upoważnienie udzielane przedsiębiorcy przez konsumenta jest ważne przez 30 dni od udzielenia (art. 24 ust. 1 zd. 2 u.i.g.). Ustawa przedłuża okres ważności udzielonego upoważnienia do 60 dni.

4. Projekt rezygnuje z wymogu ponownego informowania dłużnika o możliwości przekazania jego danych do biura informacji gospodarczej w sytuacji, gdy dłużnik ten ma już zaległość wobec tego wierzyciela z tego samego tytułu (zobowiązania jednorodne, wynikające z tego samego stosunku prawnego) i informacja w przedmiotowym zakresie znajduje się już w biurze informacji gospodarczej. Wierzyciel musi jednak we wcześniejszym wezwaniu do zapłaty poinformować dłużnika o tym, że odrębne wezwanie do zapłaty nie jest wymagane w odniesieniu do kolejnych świadczeń okresowych (art. 15b pkt 1 u.i.g.). Zasada ta dotyczy także należności, o których mowa w art. 2 ust. 2 pkt 4 lit. f, których płatność została rozłożona na raty (art. 15b pkt 2 u.i.g.).

Rozwiązanie takie pozwoli na zmniejszenie kosztów związanych z przekazywaniem informacji gospodarczych do biur.

5. Ustawa doprecyzowuje przepis, w którym ustanowiono zasadę pośrednictwa biur w udostępnianiu informacji gospodarczych osobom trzecim nieoznaczonym w chwili przeznaczania tych informacji do udostępniania. Ustawa wyraźnie przesądza, że w takim przypadku udostępnianie odbywa się wyłącznie za pośrednictwem biura, chyba że przepisy prawa przewidują inny tryb udostępniania konkretnych danych (art. 1 ust. 3 u.i.g. i art. 4).

6. Projekt uzupełnia katalog organów, które mają tzw. „preferencyjny” dostęp do informacji zgromadzonych w biurach informacji gospodarczej w art. 25 ust. 1 u.i.g., o Agencję Wywiadu (art. 25 ust. 1 pkt 2 u.i.g.). Projekt doprecyzowuje także, iż wszystkie organy, które mają dostęp do informacji zgromadzonych w biurach informacji gospodarczej na podstawie przepisu art. 25 ust. 1 u.i.g., uprawnione są do otrzymywania informacji z rejestru zapytań (art. 25 ust. 1 u.i.g.). Kwestia ta budziła bowiem wątpliwości interpretacyjne.

7. Projekt przewiduje rozszerzenie obowiązku usuwania przez biura informacji gospodarczych na podstawie uzasadnionej informacji o wygaśnięciu zobowiązania, na zobowiązania przedsiębiorców. Dotychczasowe przepisy przewidywały tę przesłankę jedynie w odniesieniu do informacji o zobowiązaniach konsumentów (art. 31 pkt 7 u.i.g.).

8. W projekcie zrezygnowano z obowiązku publikowania tekstu regulaminu zarządzania danymi biura w Monitorze Sądowym i Gospodarczym (art. 11 ust. 4 i ust. 5).

Tekst regulaminu będzie publikować, po ostatecznym zatwierdzeniu, minister właściwy do spraw gospodarki na swojej oficjalnej stronie internetowej³⁶. Dodatkowo biuro będzie mieć obowiązek publikacji regulaminu na swojej stronie internetowej.

9. Projekt doprecyzowuje kwestię dopisywania informacji gospodarczych o zobowiązaniach zawieranych w walutach obcych, wskazując, że spełnienie warunku minimalnej wysokości takiego zobowiązania będzie określane na podstawie średniego kursu walut obcych ogłaszanego przez NBP z dnia przekazania informacji gospodarczych do biura (art. 14 ust. 5 i art. 15 ust. 5 u.i.g.).

Określenie zasad obliczania równowartości zobowiązań wyrażonych w walutach obcych wychodzi naprzeciw oczekiwaniom rynkowym. Zaproponowane w projekcie rozwiązanie podyktowane jest przede wszystkim:

- 1) zapewnieniem przeliczenia zobowiązań określonych w walucie obcej w łatwo dostępny sposób (tj. wg powszechnie dostępnego bieżącego kursu) – ma to istotne znaczenie w szczególności w stosunku do zobowiązań, które są wymagalne od dłuższego okresu;
- 2) ustaleniem aktualnej wartości zobowiązania, w związku z którym następuje przekazanie informacji do biura;
- 3) ustaleniem wartości zobowiązania obejmującego co do zasady należność główną i odsetki na podstawie tego samego kursu waluty.

³⁶ Rozwiązanie to wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy. W związku z tym regulaminy biur dostosowane do nowej regulacji nie będą już objęte obowiązkiem publikacji w Monitorze Sądowym i Gospodarczym.

3) Modyfikacja reguł odpowiedzialności solidarnej inwestora w procesie budowlanym – art. 647¹ Kodeksu cywilnego (art. 1 i art. 6)

Obowiązujący od dnia 24 kwietnia 2003 r. art. 647¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (dalej określanej skrótem: „k.c.”), który ustanawia solidarną odpowiedzialność inwestora i wykonawców za wynagrodzenie należne podwykonawcy, stanowi podstawę bardzo dużej liczby sporów sądowych. Wywołuje przy tym wiele praktycznych problemów, a jego wykładnia prowadzi często do sprzecznych rozstrzygnięć (niejednolite orzecznictwo Sądu Najwyższego).

W uzasadnieniu projektu ustawy wprowadzającej art. 647¹ k.c.³⁷ wskazano, że „[n]a rynku świadczeń usług budowlanych występują coraz częściej przypadki nieregulowania lub nieterminowego regulowania należności za wykonane świadczenia dotyczące robót budowlanych, w szczególności wykonawcom występującym w procesie inwestowania w charakterze podwykonawców. Odnosi się to często do należności za roboty budowlane wykonywane przez małych i średnich przedsiębiorców, których kontrahentami są wykonawcy (generalni wykonawcy), na ogół duże przedsiębiorstwa budowlane – spółki akcyjne lub z ograniczoną odpowiedzialnością, przedsiębiorstwa deweloperskie dysponujące znacznym kapitałem zakładowym, wytwórczym i finansowym. Taki status wzbudza zaufanie u mających z nimi współpracować małych i średnich przedsiębiorców. Okazuje się następnie, że potencjał ten jest niekiedy pozorny. Ostatnio dość często są zgłaszane wnioski o wszczęcie postępowania układowego lub nawet jest ogłaszana upadłość tych przedsiębiorców i wykonawców, kontrahentów małych i średnich przedsiębiorców, którzy występują w realizowaniu robót przez wykonawcę jako podwykonawcy. Proponowana regulacja ma na celu zapobieganie takim zjawiskom, szkodliwym nie tylko dla podwykonawców, ale także dla gospodarki”.

Przyznając zasadność argumentom przemawiającym za wprowadzeniem ww. regulacji, należy zwrócić uwagę, że przedsiębiorcy budowlani, którym wykonawca nie zapłacił wynagrodzenia uważają za zbyt restrykcyjną wykładnię warunków stosowania solidarnej odpowiedzialności (przede wszystkim w zakresie zgłoszenia podwykonawcy i zgody inwestora na podwykonawcę). Z kolei inwestorzy i wykonawcy (generalni

³⁷ Przepis art. 647¹ k.c. został wprowadzony art. 1 pkt 35 ustawy z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 408).

wykonawcy) wyrażają zastrzeżenia związane ze zbyt liberalnym podejściem sądów do przesłanek zastosowania art. 647¹ k.c.

Wątpliwości związane ze stosowaniem art. 647¹ k.c. sygnalizowano także w orzecznictwie. Najważniejsze z nich odnosiły się do następujących zagadnień:

- 1) w jakiej formie zostać powinna wyrażona zgoda inwestora w myśl art. 647¹ § 5 k.c. i czy zgoda ta może mieć charakter dorozumiany³⁸;
- 2) jaki jest zakres istotnych postanowień umowy pomiędzy wykonawcą a podwykonawcą, które powinny być znane inwestorowi dla powstania skutków prawnych z art. 647¹ § 5 k.c.³⁹;
- 3) czy zgoda inwestora na zawarcie umowy z podwykonawcą (wykonanie robót przez podwykonawcę⁴⁰) musi zostać wyrażona przed jej zawarciem (ich wykonaniem), czy też może posiadać charakter następczy⁴¹;
- 4) jakiego rodzaju zastrzeżenia inwestora do umowy pomiędzy wykonawcą a podwykonawcą wywołują tożsamy skutek, jak sprzeciw, o którym mowa w art. 647¹ § 2 k.c.⁴²;
- 5) czy dla przyjęcia odpowiedzialności inwestora wobec podwykonawcy konieczne jest stwierdzenie istnienia odpowiedzialności wykonawcy w stosunku do podwykonawcy⁴³;
- 6) czy inwestor może zwolnić się od obowiązku wypłaty wykonawcy całego wynagrodzenia powołując się na to, że zapłacił wynagrodzenie należne podwykonawcom⁴⁴;
- 7) czy dla wywołania skutków prawnych, o których mowa w art. 647¹ § 5 k.c., przedstawienie inwestorowi umowy z podwykonawcą (względnie

³⁸ Wyrok SN z 20 sierpnia 2015 r., II CSK 551/14, LEX.

³⁹ Wyrok SN z 18 czerwca 2015 r., III CSK 370/14, LEX.

⁴⁰ Jak wskazał SN w uzasadnieniu wyroku z 18 czerwca 2015 r., III CSK 370/14, LEX: „W piśmiennictwie wyrażono jeszcze znacznie dalej idące stanowisko, że solidarna z wykonawcą odpowiedzialność inwestora wobec podwykonawcy wynika z samego faktu wykonania robót przez podwykonawcę na rzecz inwestora i nie jest ona zależna od zgody inwestora na zawarcie umowy z podwykonawcą, ponieważ to inwestor jest wyłącznym recypientem tych robót i dlatego uzasadniona jest zawsze jego odpowiedzialność za zapłatę podwykonawcy wynagrodzenia za ich wykonanie”.

⁴¹ Wyrok SN z 18 czerwca 2015 r., III CSK 370/14, LEX.

⁴² Wyrok SN z 21 sierpnia 2014 r., IV CSK 733/13, LEX.

⁴³ Wyrok SN z 11 lipca 2014 r., III CSK 245/13, LEX.

⁴⁴ Wyrok SN z 11 stycznia 2008 r., V CSK 179/07, LEX.

zakomunikowanie mu istotnych postanowień tej umowy) może zostać dokonane przez podmiot inny niż wykonawca⁴⁵;

- 8) jaki jest moment początkowy odpowiedzialności inwestora wobec podwykonawcy, wprowadzonej w art. 647¹ § 5 k.c.⁴⁶;
- 9) czy solidarna odpowiedzialność, o której mowa w art. 647¹ § 5 k.c., ogranicza się wyłącznie do kwoty wynagrodzenia należnego podwykonawcy od wykonawcy, czy też obejmuje ona również inne niż wynagrodzenie zobowiązania wynikające z umowy pomiędzy wykonawcą a podwykonawcą, np. zobowiązanie z tytułu „kaucji gwarancyjnej”⁴⁷, w sytuacji, w której tytułem owej „kaucji” zatrzymana miała być procentowo określona część wynagrodzenia podwykonawcy⁴⁸;
- 10) czy zakres odpowiedzialności inwestora z art. 647¹ § 5 k.c. obejmuje także odsetki za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego przez wykonawcę⁴⁹.

Proponowane zmiany wychodzą naprzeciw aktualnym potrzebom rynku oraz rozwiewają liczne wątpliwości interpretacyjne zgłaszane przez doktrynę i judykaturę na gruncie art. 647¹ k.c. w jego obecnym kształcie. Zmiany te zakładają:

a) [Ograniczenie obowiązku uzyskiwania zgody inwestora]

Projektowana zmiana opiera się na założeniu, że wykonawca robót budowlanych może co do zasady wykonać swoje świadczenie osobiście albo przy pomocy innych osób (podwykonawców) i nie musi w tym względzie uzyskiwać, tak jak obecnie, zgody inwestora.

Jednakże inwestor i wykonawca będą mogli określić, w formie pisemnej pod rygorem nieważności, szczegółowy przedmiot robót budowlanych wykonywanych przy pomocy oznaczonego podwykonawcy (konkretnych robót lub zadań). Umowa w tym zakresie będzie mogła być zawarta wraz z umową o roboty budowlane bądź już w trakcie jej wykonywania. Uregulowanie tej kwestii w umowie pomiędzy inwestorem i wykonawcą

⁴⁵ Wyrok SN z 22 czerwca 2007 r., V CSK 131/07, LEX.

⁴⁶ Wyrok SN z 9 marca 2007 r., V CSK 457/06, LEX.

⁴⁷ Termin ten ujęto w cudzysłów, ponieważ w ten sposób zakwalifikował tę część świadczenia orzekający w sprawie Sąd Apelacyjny, podczas gdy Sąd Najwyższy w wyroku z 5 listopada 2015 r., V CSK 124/15, zwrócił uwagę, że strony umowy nie posłużyły się określeniem „kaucja gwarancyjna”, a jedynie zastrzegły wniesienie przez podwykonawcę zabezpieczenia w formie gwarancji bankowej w wysokości 10% części należnego wynagrodzenia brutto, którą w określonych umownie sytuacjach zamawiający uprawniony był zatrzymać z wystawionych przez podwykonawcę faktur.

⁴⁸ Wyrok SN z 5 listopada 2015 r., V CSK 124/15, LEX.

⁴⁹ Wyrok SN z 5 września 2012 r., IV CSK 91/12, LEX.

będzie równoznaczne z wyrażeniem przez inwestora zgody na wykonywanie konkretnych robót przez danego podwykonawcę oraz będzie skutkowało solidarną odpowiedzialnością inwestora i wykonawcy za zapłatę wynagrodzenia należnego temu podwykonawcy.

Nadto, proponuje się, by solidarna odpowiedzialność powstawała także w przypadku zgłoszenia inwestorowi danego podwykonawcy wraz z określeniem szczegółowego przedmiotu wykonywanych przez niego robót. W takim wypadku przyjmuje się domniemanie zgody inwestora, które zostaje przełamane dopiero z chwilą złożenia przez inwestora wykonawcy i podwykonawcy sprzeciwu.

Sprzeciw powinien być złożony w terminie 30 dni od dnia doręczenia inwestorowi zgłoszenia zakresu robót, jakie mają być wykonane przez podwykonawcę.

Rozwiązanie takie odpowiada potrzebom rynkowym: nie hamuje obrotu i uwzględnia autonomię woli uczestników procesu budowlanego oraz dynamikę zmian i potrzeb jakie mogą zaistnieć nie tylko w przed zawarciem umowy o roboty budowlane, ale także w trakcie jej wykonywania.

Modyfikuje się przy tym regułę ogólną prawa zobowiązań ujętą w przepisie art. 356 § 1 k.c. w tym zakresie, że czynności podejmowane przez uczestników procesu budowlanego (postanowienie umowne, zgłoszenie, sprzeciw) wpływają na sposób wykonania zobowiązania przez wykonawcę jako dłużnika z umowy o roboty budowlane.

b) [Umożliwienie podwykonawcy zgłoszenia inwestorowi wykonywanych przez niego robót bez konieczności przedstawiania umowy podwykonawczej lub jej projektu]

Istotną zmianę w porównaniu z obecnie obowiązującym art. 647¹ k.c., stanowi umożliwienie dokonywania zgłoszenia wykonywania robót przez oznaczonego podwykonawcę zarówno przez wykonawcę, jak i samego podwykonawcę, oraz brak konieczności przedstawiania inwestorowi umowy podwykonawczej lub jej projektu. Rozwiązanie takie powinno prowadzić do znaczącego uproszczenia i skrócenia procesu powstawania solidarnej odpowiedzialności inwestora i wykonawcy za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy także w przypadku bierności wykonawcy. Jest to również zgodne z założeniami systemowymi w zakresie formy prawnej umowy o roboty budowlane. Skoro ustawodawca nie wprowadza wymogu zawarcia umowy

między inwestorem a wykonawcą w formie pisemnej pod rygorem nieważności, brak uzasadnienia dla istnienia takiego wymogu, w każdym przypadku, dla umów zawieranych między wykonawcą a podwykonawcą bądź między podwykonawcą a dalszym podwykonawcą.

Zakłada się przy tym, że warunkiem skuteczności przedmiotowego zgłoszenia jest określenie tożsamości podwykonawcy w sposób umożliwiający jego identyfikację przez inwestora oraz wskazanie przedmiotu jego robót. Zakres robót powinien zostać określony – w zależności od przedmiotu powierzanych podwykonawcy robót – w sposób na tyle szczegółowy, by możliwe było oszacowanie wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy za te roboty, które ma stanowić limit odpowiedzialności inwestora za zapłatę wynagrodzenia podwykonawcy. Dla swej skuteczności zgłoszenie to powinno zostać doręczone inwestorowi przed rozpoczęciem przez podwykonawcę robót. W praktyce bowiem rozwiązaniem dającym podwykonawcy największą pewność co do jego sytuacji jest doręczenie zawiadomienia inwestorowi jeszcze przed zawarciem umowy pomiędzy wykonawcą i podwykonawcą. Dzięki temu uzyska on pewność odnośnie podmiotów odpowiedzialnych za zapłatę należnego mu wynagrodzenia, co może stanowić istotny czynnik wpływający na podjęcie przez niego decyzji o przystąpieniu do wykonywania robót.

c) [Brak rozróżnienia sprzeciwu i zastrzeżeń inwestora]

W dotychczasowej regulacji obok sprzeciwu inwestora wyróżniono zastrzeżenia do umowy, w związku z czym orzecznictwo przyjęło, że *ad casu* pomimo zastrzeżeń można będzie uznać istnienie zgody inwestora. Z uwagi na cel art. 647¹ k.c. z rozróżnienia zastrzeżeń i sprzeciwu należy zrezygnować, gdyż wprowadza ono niepewność w obrocie. Jeśli inwestor z jakiegokolwiek powodu nie akceptuje danego podwykonawcy lub zakresu wykonywanych przez niego robót, winien wyrazić sprzeciw, co wykluczy jego odpowiedzialność. Kwestia tego, czy użyte przez inwestora sformułowania będą sprzeciwem jest kwestią wykładni oświadczenia woli.

d) [Brak sprzeciwu jako przesłanka powstania odpowiedzialności inwestora]

Proponowane brzmienie przepisu wprowadza domniemanie zgody inwestora na wykonywanie określonego zakresu robót przez danego podwykonawcę. Podstawą powstania takiego domniemania jest zgłoszenie doręczone inwestorowi przez wykonawcę lub podwykonawcę. Domniemanie to zostaje przełamane dopiero

w przypadku, gdy inwestor złoży wykonawcy i podwykonawcy sprzeciw wobec wykonywania tych robót przez podwykonawcę. Termin na wyrażenie sprzeciwu wynosi 30 dni od dnia doręczenia inwestorowi zgłoszenia podwykonawcy. Przyjmuje się, że jest to okres wystarczający do podjęcia przez inwestora decyzji co do wykonywania oznaczonych robót przez podwykonawcę oraz zakomunikowania jej podwykonawcy i wykonawcy. Długość tego terminu zabezpiecza interes inwestora (w razie potrzeby ma on możliwość uzyskania informacji o podwykonawcy lub treści umowy pomiędzy wykonawcą a podwykonawcą albo jej projektu), a przy tym nie opóźnia procesu inwestycyjnego.

e) [Zastrzeżenie formy pisemnej pod rygorem nieważności dla zgłoszenia podwykonawcy i sprzeciwu inwestora]

Przyjmuje się, że zgłoszenie podwykonawcy inwestorowi (ewentualnie, postanowienie o wykonywaniu wyszczególnionych robót przez oznaczonego podwykonawcę zawarte w umowie pomiędzy inwestorem i wykonawcą) oraz sprzeciw inwestora wymagają formy pisemnej pod rygorem nieważności. Rozwiązanie takie służy zwiększeniu pewności obrotu (inwestor, wykonawca i podwykonawca będą posiadali pewność co do własnej sytuacji prawnej w kontekście odpowiedzialności za wypłatę wynagrodzenia należnego za roboty wykonane przez podwykonawcę), a ponadto ułatwia przeprowadzenie dowodu, a tym samym upraszcza sytuację procesową, na wypadek ewentualnego procesu w przyszłości.

Jednocześnie dla swej skuteczności sprzeciw inwestora powinien zostać złożony zarówno podwykonawcy i wykonawcy. Rozwiązanie to pozwoli na uniknięcie sytuacji, w której podwykonawca byłby pozbawiony wiedzy o braku zgody inwestora na wykonywanie przez niego robót.

Dodatkowo, zastrzeżenie formy pisemnej pod rygorem nieważności dla powyższych czynności powinno także skłonić podwykonawców do zawierania umów z wykonawcami z zachowaniem formy pisemnej, która choć nie jest wymagana w przepisach prawa, zwiększa pewność co do treści postanowień uzgodnionych przez strony i znacznie ogranicza trudności dowodowe w ewentualnym procesie sądowym.

f) [Ograniczenie odpowiedzialności inwestora do wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy za roboty danego rodzaju]

Odpowiedzialność inwestora uzależniona jest od tego, czy wykonawca jest obowiązany

do zaspokojenia swego długu wynikającego ze zobowiązania z umowy z podwykonawcą. Ograniczona jest ona przy tym tylko do szczegółowego przedmiotu robót wskazanego w doręczonym mu zgłoszeniu lub w umowie zawartej z wykonawcą. O ile określone roboty wykonane zostały poza tym przedmiotem, brak podstaw do konstruowania roszczenia podwykonawcy wobec inwestora o zapłatę wynagrodzenia.

Jednocześnie odpowiedzialność inwestora za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy, określonego w umowie między podwykonawcą a wykonawcą, limitowana jest poprzez zastrzeżenie, że nie może ona przekraczać kwoty „wynagrodzenia należnego wykonawcy”. Wysokość należnego wykonawcy wynagrodzenia nie odnosi się do pełnego wynagrodzenia za wykonanie umowy o roboty budowlane, lecz poszczególnych robót objętych tą umową. Takie rozwiązanie dodatkowo uchroni inwestora przed nadużyciem polegającym na zawarciu umowy z wykonawcą, który będzie wykonywał roboty jedynie nominalnie, a zleci całość robót powiązanych z nim podwykonawcom za kwoty, których łączna suma przewyższa wysokość wynagrodzenia wykonawcy. Z drugiej jednak strony zapewnia podwykonawcy otrzymanie zapłaty od inwestora w wysokości odpowiadającej wartości wynagrodzenia ustalonego w warunkach rynkowych.

W projektowanym art. 647¹ § 3 k.c. jednoznacznie sprecyzowano rozkład ciężaru dowodu w odniesieniu do limitu odpowiedzialności inwestora. Wskazano, że inwestor ponosi odpowiedzialność za zapłatę podwykonawcy wynagrodzenia w wysokości ustalonej w umowie między podwykonawcą a wykonawcą, chyba że przekracza ona wysokość wynagrodzenia należnego wykonawcy za te roboty budowlane (których szczegółowy przedmiot wynika odpowiednio ze zgłoszenia albo umowy). W tym drugim przypadku, odpowiedzialność inwestora za zapłatę podwykonawcy jest ograniczona do wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy za roboty budowlane, których szczegółowy przedmiot wynika odpowiednio ze zgłoszenia albo umowy. Sformułowanie takie oznacza, że ciężar dowodu co do okoliczności, iż wynagrodzenie zastrzeżone dla podwykonawcy w jego umowie z wykonawcą przewyższa kwotę, która limituje odpowiedzialność inwestora, spoczywa na inwestorze.

Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, że sformułowanie „w wysokości ustalonej w umowie” odnosi się do istniejącej wierzytelności, której wysokość określa ogół

postanowień umownych wykonawcy i podwykonawcy oraz stosowanych norm prawnych.

g) [Solidarna odpowiedzialność inwestora za wynagrodzenie należne dalszym podwykonawcom]

Projektowany przepis art. 647¹ § 5 k.c. umożliwia odpowiednie zastosowanie go do ochrony roszczeń dalszych podwykonawców. Ochrona interesów dalszych podwykonawców realizowana jest poprzez ustanowienie solidarnej z kontrahentem dalszego podwykonawcy odpowiedzialności inwestora i wykonawcy. Podmiotem wyrażającym akceptację na wykonywanie robót przez dalszego podwykonawcę będzie wyłącznie inwestor i wykonawca.

Odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących podwykonawców do dalszych podwykonawców oznacza także, że podmiotem dokonującym zgłoszenia dalszego podwykonawcy inwestorowi może być wyłącznie sam dalszy podwykonawca lub jego kontrahent. Podmioty te powinny być także adresatami ewentualnego sprzeciwu inwestora i wykonawcy wobec dokonanego zgłoszenia.

h) [Przepisy *iuris cogentis*]

Projektowane zmiany art. 647¹ k.c. mają istotne znaczenie dla obrotu gospodarczego. Z jednej strony, poprzez ustanowienie solidarnej odpowiedzialności inwestora i wykonawcy, chronią podwykonawcę, który uznawany jest za słabszą stronę umowy. Z drugiej strony przepisy te zabezpieczają także interes inwestora. Uzasadnionym wydaje się więc ograniczenie zasady swobody umów wyrażonej w art. 353¹ k.c. poprzez wprowadzenie wyraźnego postanowienia nadającego normom ustanowionym w art. 647¹ k.c. charakter bezwzględnie wiążący.

i) [Stosunek art. 647¹ k.c. do art. 143a–143d ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych]

Artykuły 143a–143d ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (określanej dalej skrótem: „p.z.p.”) mają charakter szczególny w stosunku do art. 647¹ k.c. W uzasadnieniu do projektu ustawy dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych⁵⁰ projektodawca stwierdził „[r]elacje pomiędzy przepisami ustawy p.z.p. dotyczącymi umów w sprawach zamówień publicznych

⁵⁰ Dz. U. 2015 r. poz. 2164, z późn. zm.

a przepisami ustawy Kodeks cywilny, jednocześnie pomiędzy proponowanymi przepisami a w szczególności art. 647¹ Kodeksu cywilnego, reguluje przepis art. 139 ust. 1 ustawy Pzp. W myśl tego przepisu, do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Tym samym, w sprawach zapewnienia zapłaty wynagrodzenia podwykonawców oraz dalszych podwykonawców, które wynikają z zawartych umów o podwykonawstwo, będą miały zastosowanie projektowane przepisy. Proponowane przepisy nie odnoszą się m.in. do kwestii solidarnej odpowiedzialności inwestora i wykonawcy za zapłatę wynagrodzenia za roboty budowlane wykonane przez podwykonawcę, w konsekwencji zagadnienie te będzie oceniane w świetle przepisów Kodeksu cywilnego”.

Należy zauważyć, iż proponowana zmiana art. 647¹ k.c. nie zmienia relacji tego artykułu do art. 143a–143d p.z.p. W dalszym ciągu relacje pomiędzy zamawiającym, wykonawcą i podwykonawcą w związku z wykonywaniem zamówienia publicznego kształtowane więc będą w oparciu o obowiązujące przepisy p.z.p., które wprowadzają szczególny reżim odpowiedzialności zamawiającego i wykonawcy za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy.

W związku z tym, jednoznacznego sprecyzowania w przepisie art. 143c ust. 8 p.z.p. wymaga zakres stosowania przepisów kodeksowych w związku z zamówieniem publicznym, którego przedmiotem są roboty budowlane, realizowanym przy pomocy podwykonawców. Proponuje się nadać ww. przepisowi brzmienie: „Do solidarnej odpowiedzialności zamawiającego, wykonawcy, podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy z tytułu wykonanych robót budowlanych stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.”. Taka redakcja nawiązuje do konstrukcji przyjętej w art. 139 ust. 1 p.z.p. i nie wzbudza wątpliwości co do zakresu stosowania przepisów k.c. i p.z.p.

3) Ugody zawierane przez jednostki sektora finansów publicznych w sprawach dotyczących należności cywilnoprawnych oraz relacja zawierania takich ugód do naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 7 i art. 8)

a) [Stan obecny]

Organy administracji rządowej i państwowe jednostki budżetowe jedynie sporadycznie korzystają z polubownego sposobu rozwiązywania sporów o należności wynikające ze

stosunków cywilnoprawnych. Popularność stosowania mediacji i innych polubownych metod rozwiązywania sporów (ADR) wśród podmiotów publicznych jest niewielka.

Celem polubownych metod rozwiązywania sporów jest wypracowanie porozumienia satysfakcjonującego obie skonfliktowane strony. Porozumienie to przybiera postać ugody. Warunkiem uznania czynności prawnej za ugodę są wzajemne ustępstwa obu stron (zob. przykładowo wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 16 maja 2014 r., I ACa 86/14⁵¹). Ustępstwo tylko jednej strony stosunku prawnego nie wystarczy do przyjęcia, iż doszło do zawarcia ugody (tak choćby: wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 21 lutego 2013 r., V ACa 724/12⁵²). To właśnie wymóg wzajemnych ustępstw w związku z przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁵³ (określanej dalej skrótem „u.o.n.d.f.p.”) może być jedną z barier w korzystaniu z mediacji oraz innych polubownych metod rozwiązywania sporów z udziałem tzw. podmiotów publicznych.

b) [Dopuszczalność zawarcia ugody]

Powyższe nie oznacza jednak, że podmiot publiczny nie może zawrzeć ugody. W tym zakresie bowiem (z nielicznymi wyjątkami), podmioty te podlegają regułom prawa cywilnego jak wszyscy pozostali uczestnicy stosunków cywilnoprawnych. Niemniej jednak, jak wskazała Główna Komisja Orzekająca w orzeczeniu z dnia 28 czerwca 2007 r. (DF/GKO-4900-26/30/07/18): „rezygnacja z wierzytelności przez jednostkę sektora finansów publicznych nie może być zupełnie dowolna. Jednostki te powinny kierować się w swojej działalności finansowej zasadami celowości, oszczędności i działania dla dobra finansów publicznych”. Niedookreśloność wskazanych kryteriów w powiązaniu z szerokim zakresem ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych może skutkować tym, że osoby ponoszące tę odpowiedzialność obawiają się sięgania po polubowne metody rozwiązywania sporu. Rozwiązywanie sporów przez podmioty publiczne przez zawarcie ugody, może być dla osób ponoszących odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych odbierane jako ryzykowne na tyle, że na takie rozwiązanie się nie decydują. Uregulowania wymaga zatem kwestia powiązania uprawnienia do zawarcia ugody

⁵¹ Wyrok dostępny w portalu orzeczeń Sądu Apelacyjnego w Katowicach; <http://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl>.

⁵² Wyrok dostępny w portalu orzeczeń Sądu Apelacyjnego w Katowicach; <http://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl>.

⁵³ Dz. U. z 2013 r. poz. 168, z późn. zm.

przez jednostkę sektora finansów publicznych z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, uregulowanymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁴ (określanej dalej skrótem: „u.f.p.”).

c) [Konieczność dochodzenia roszczeń w postępowaniu sądowym]

Strona publiczna w przypadku powstania sporu co do przypadającej jej należności cywilnoprawnej (lub jej wysokości), co do zasady, „jest skazana” na jego zakończenie w drodze procesu sądowego. W przeciwnym wypadku może narazić się na ryzyko zarzutu bezpodstawnego odstąpienia od dochodzenia należności budżetowej. W większości wypadków zasadniczo sporne jest przy tym nie tyle istnienie wierzytelności, a jej wysokość. W związku z tym podmiot publiczny jest zmuszony do uczestnictwa w postępowaniu sądowym, które wiąże się z kosztami, jest czasochłonne oraz – z uwagi na obowiązki strony procesu – bardzo absorbujące. Jednocześnie z uwagi na analizę okoliczności sprawy oraz uzasadnienie faktyczne i prawne żądań, można z dużym prawdopodobieństwem przewidzieć wynik postępowania sądowego. Dodatkowo w niektórych sytuacjach właściwszym rozwiązaniem byłoby realne wyegzekwowanie mniejszej kwoty od dłużnika niż nieuzyskanie zapłaty w żadnej części. Dotyczy to sytuacji, w których z uwagi na upływ czasu związanego z oczekiwaniem na wynik sprawy dochodzi do upadłości dłużnika lub istotnego pomniejszenia stanu jego majątku. Podobne problemy występują w przypadku, gdy jednostka sektora finansów publicznych jest dłużnikiem i jest pozywana.

d) [Problemy praktyczne wynikające z obecnych regulacji]

Obowiązujące art. 55–59 u.f.p. zawierają przepisy dotyczące ogólnych zasad w zakresie udzielania ulg w spłacie zobowiązań z tytułu należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających organom administracji rządowej, państwowym jednostkom budżetowym i państwowym funduszom celowym. Przepisy te określają również granice swobody organów reprezentujących Skarb Państwa w dysponowaniu jego należnościami. Ze stosowaniem tych przepisów wiążą się jednak następujące problemy:

- 1) Umorzenie należności oznacza zwolnienie dłużnika z obowiązku spełnienia świadczenia wobec jednostki sektora finansów publicznych i skutkuje odstąpieniem od dochodzenia tej należności przez wierzyciela w związku z innymi przyczynami

⁵⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.

niż zapłata, przedawnienie lub nieściągalność. Należy zauważyć, że są to regulacje, które należy wiązać z należnościami wcześniej ustalonymi, co do których zaistniały przesłanki zastosowania ulgi. Natomiast powołane unormowanie nie odnosi się wprost do należności ze stosunków cywilnoprawnych, które mają charakter sporny – rozumiany jako wątpliwość co do istnienia wierzytelności jak i jej wysokości wynikłą np. z możliwości miarkowania kar umownych związanych z nieprawidłowym wykonaniem zamówienia publicznego.

- 2) Brak określenia wystarczających pozytywnych przesłanek uzasadniających zawarcie ugody. Zawarty w art. 56 ust. 1 pkt 5 u.f.p. wymóg ważnego interesu publicznego stanowi zbyt ogólną podstawę. Dodatkowo przesłanka ważnego interesu publicznego umiejscowiona jest w art. 59 ust. 1 u.f.p., który odnosi się do sytuacji udzielania ulg, ale jedynie w całości – zatem nie może stanowić podstawy do zawierania ugody, która polega na poczynieniu częściowych ustępstw.
- 3) Niewielkie znaczenie praktyczne dla zamówień publicznych. W przypadku umów w sprawie zamówienia publicznego częstym zjawiskiem jest nierównomierne rozłożenie ryzyk kontraktowych po stronie zamawiającego i wykonawcy. Ponadto, postanowienia umowne definiujące obowiązki wykonawcy czy podstawy naliczenia kar umownych niejednokrotnie opisane są bardzo lakonicznie, co stwarza pole do rozbieżności interpretacyjnych. Rygorystyczna interpretacja postanowień umownych przez zamawiającego może prowadzić do naliczenia wykonawcy bardzo wysokich kar umownych nawet za najmniejsze przewinienia lub, w skrajnym wypadku, do odstąpienia przez zamawiającego od umowy w sprawie zamówienia publicznego. Działanie takie powoduje szereg negatywnych konsekwencji zarówno po stronie wykonawcy, jak i zamawiającego. W takiej sytuacji za zasadne i celowe należałoby uznać skorzystanie z polubownej formy rozwiązania sporu.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że *de lege lata* brak wyraźnej podstawy prawnej do zawierania ugód dotyczących spornych należności cywilnoprawnych przysługujących podmiotom publicznym. Nie istnieje wprowadzie przepis, który by tego wprost zabraniał, jednak w prawie publicznym obowiązuje zasada działania organów na podstawie i w granicach prawa. Obowiązujące przepisy mogą zatem budzić wątpliwości co do dopuszczalności zawarcia ugody, gdyż brak w systemie normy, która takie uprawnienie przewidywałaby wprost. W konsekwencji przypadki przystąpienia do

mediacji i polubownego rozwiązania sporu są bardzo nieliczne. Podmioty publiczne wybierają drogę procesu przed sądem powszechnym bądź polubownym, nawet w sprawach, w których prawdopodobieństwo wygranej nie rekompensuje kosztów postępowania. Nie jest dokonywana kalkulacja kosztów, często ze szkodą dla wydatków publicznych. Znajduje to potwierdzenie w danych statystycznych. Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa w 2014 r. zakończyła ogółem 3698 spraw – w tym przez zawarcie ugody 18 (Sprawozdanie z działalności Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2014 r., s. 13). Natomiast w 2013 r. Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa zakończyła ogółem 3982 spraw – w tym przez zawarcie ugody 22 (Sprawozdanie z działalności Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa w okresie od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r., s. 9).

e) [Cel proponowanych zmian]

Celem projektowanej regulacji jest racjonalizacja działań podmiotów publicznych na wzór podmiotów prywatnych, które dysponują faktyczną możliwością wyboru sposobu zakończenia sporu (rozstrzygnięcie sądu, ugoda) po uwzględnieniu wszystkich możliwych skutków, nie tylko prawnych, ale i ekonomicznych. Projektowana regulacja stworzy wyraźną podstawę prawną, w oparciu o którą podmioty publiczne będą miały możliwość rozważenia, czy z punktu widzenia zasad racjonalnego działania i gospodarowania środkami finansowymi, zasadne jest zakończenie sporu ugodą.

Dzięki ugodzie może dojść np. do skrócenia czasu otrzymania zapłaty przez podmiot prywatny od dłużnika będącego jednostką sektora finansów publicznych, z drugiej strony poniesienia przez jednostkę niższych kosztów; nie tylko kosztów związanych z należnością główną i odsetkami, ale także wydatków związanych z prowadzeniem postępowania (własnych jak i strony przeciwnej).

f) [Założenia proponowanych zmian]

Mając na uwadze powyższe, proponuje się wprowadzenie do u.f.p. przepisu, który będzie stanowił podstawę do zawierania przez podmioty publiczne ugody w sprawach o należności cywilnoprawne mające charakter sporny. Przepis ten umożliwi podmiotom publicznym zawieranie ugody w sprawach o takie należności w przypadku dokonania przez nie oceny, że skutki ugody będą korzystniejsze niż prawdopodobny wynik postępowania sądowego albo arbitrażowego. Ocena skutków ugody powinna przy tym

następować przy uwzględnieniu okoliczności sprawy, w szczególności zasadności spornych żądań, możliwości ich zaspokojenia oraz przewidywanego czasu trwania i kosztów postępowania. Regulacja ta ma stanowić niezależną od art. 55–59 u.f.p. podstawę do zakończenia sporu co do należności cywilnoprawnych, mogącą znaleźć zastosowanie przed wszczęciem postępowania sądowego albo arbitrażowego albo w ich toku.

Wyjaśnienia wymaga przy tym, że projektowana regulacja nie wpływa na obecne uregulowania prawne w zakresie zmiany treści umowy w toku wykonywania zamówienia publicznego, określone w art. 144 p.z.p.

Wprowadzenie powyższej regulacji usunie stan niepewności co do tego, czy z formalnego punktu widzenia podmioty publiczne mają możliwość polubownego zakończenia sporu o należność wynikającą ze stosunków cywilnoprawnych. Zawarcie ugody będzie możliwe po uwzględnieniu przesłanek określonych w proponowanym przepisie. Podmiot publiczny (będący jednostką szczebla centralnego, jak i samorządu terytorialnego) będzie zobligowany do rozważenia, czy korzystniejsze z punktu widzenia prawnego i ekonomicznego byłoby prowadzenie sporu sądowego czy też zawarcie ugody. Na podmiocie tym będzie spoczywał obowiązek uwzględnienia okoliczności danej sprawy, zasadności spornych roszczeń (np. w drodze analizy rozstrzygnięć sądowych w analogicznych stanach faktycznych i prawnych) i prawdopodobieństwa ich zaspokojenia, a także przewidywanego czasu trwania oraz kosztów postępowania.

Korzyść wynikająca z zawarcia ugody powinna być badana w odniesieniu do korzyści samej jednostki lub odpowiednio (w zależności od tego, jakiego podmiotu dana sporna należność dotyczy) Skarbu Państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Może bowiem dojść do sytuacji, gdy jednostka zawierająca ugodę nie odniesie bezpośrednich korzyści, ale powstaną one po stronie Skarbu Państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jest to także zbieżne z występującą w finansach publicznych przesłanką interesu publicznego.

Podkreślenia wymaga, że ocena powinna odnosić się kompleksowo do wszystkich okoliczności, stanu sprawy itp. znanych i aktualnych w dacie jej dokonywania. Uzasadnia to tym samym dokonanie ponownej oceny, w przypadku gdy doszło do

zmiany okoliczności, a wcześniejsza ocena wskazywała na niezasadność zawarcia ugody.

Ocena jednostki powinna być udokumentowana i stwierdzona pismem. Pozwoli to na ewentualną weryfikację prawidłowości oceny *ex post*.

Do zawarcia ugody w imieniu jednostki sektora finansów publicznych będzie uprawniona, tak jak obecnie, osoba reprezentująca jednostkę na podstawie przepisów prawa albo stosownych upoważnień.

Nie powinno wzbudzać wątpliwości, że prawidłowe dokonanie oceny i zawarcie na jej podstawie ugody nie powinno stanowić naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W związku z tym proponuje się, by w przepisach u.o.n.d.f.p. wprost wskazać, że wykonanie ugody, dokonywanie wydatków, zaciąganie lub zmiana zobowiązań nie mogą stanowić naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jeśli są wynikiem ugody zawartej z poszanowaniem przepisów prawa (w szczególności reguł ustanowionych w art. 54a u.f.p.).

Projektowana regulacja stworzy możliwość działania podmiotom publicznym bardziej elastycznie i adekwatnie do okoliczności danej sprawy. Pozwoli uniknąć sytuacji w których z analizy sprawy wynika, że korzystniejsza jest ugoda – a jedynym argumentem przeciw jest proste stwierdzenie, że organ z powodu wątpliwości natury formalnej nie może jej zawrzeć.

4) Podwyższenie progu wartości przedmiotu sporu dla spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym z 10 000 zł do 20 000 zł – art. 505¹ § 1 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (art. 2 pkt 1)

Postępowanie uproszczone zostało wprowadzone do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (określanej dalej skrótem: „k.p.c.”) na mocy ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji⁵⁵ i określa reguły rozpoznawania spraw „drobnych”, występujących w obrocie powszechnym.

⁵⁵ Dz. U. poz. 554.

Sprawy rozpoznawane w postępowaniu uproszczonym obejmują katalog zbudowany w oparciu o kryterium przedmiotowe – charakter i źródło roszczenia, będącego przedmiotem sporu, oraz – wartość przedmiotu sporu.

Wartość przedmiotu sporu limitująca rozpoznanie sprawy w postępowaniu uproszczonym powinna odpowiadać realiom obrotu gospodarczego. Cyklicznie pojawia się więc potrzeba aktualizacji przedmiotowego progu. Początkowo próg ten wynosił 5000 zł. Od dnia 5 lutego 2005 r.⁵⁶ próg ten wynosi 10 000 zł.

Propozycja podniesienia górnego progu wartości przedmiotu sporu w sprawach rozpoznawanych w postępowaniu upominawczym uwzględnia obecne realia obrotu gospodarczego oraz jest zbieżna z rozwiązaniem przyjętym w rozporządzeniu (UE) nr 2015/242 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 2015 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 861/2007 ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń oraz rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty⁵⁷ (podniesienie pułapu wartości przedmiotu sporu do 5.000 euro).

Celem zmiany jest także poprawa dostępu do skutecznego i korzystnego pod względem kosztów sądowego środka ochrony prawnej w przypadku sporów wynikających z umów, w szczególności dla przedsiębiorców z sektora MŚP.

Jednocześnie w przepisie dostosowano terminologię do brzmienia art. 556¹ § 1 k.c. nadanego ustawą z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta⁵⁸.

5) Zmiany dotyczące postępowania grupowego (art. 9)

Postępowanie grupowe uregulowane zostało w ustawie o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (określanej dalej skrótem: „u.d.r.p.g.”), która weszła w życie z dniem 19 lipca 2010 r. W ciągu kilku lat obowiązywania ustawy w praktyce ujawniło się szereg istotnych dysfunkcji trybu grupowego dochodzenia roszczeń.

Celem niniejszego projektu jest przede wszystkim zniwelowanie problemów, takich jak:

- (i) nadmiernie ograniczony przedmiotowy zakres zastosowania u.d.r.p.g.,
- (ii) długotrwałość rozpoznania spraw w postępowaniu grupowym (w tym zwłaszcza

⁵⁶ Zmiana wprowadzona ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1804).

⁵⁷ Dz. Urz. UE L 34 z 24.12.2015, str. 1.

⁵⁸ Dz. U. poz. 827.

w pierwszej fazie tzw. certyfikacji), (iii) trudności i uciążliwości związane z dochodzeniem w postępowaniu grupowym świadczeń pieniężnych, (iv) wątpliwości interpretacyjne powodujące zmniejszenie efektywności rozpoznawania spraw o ustalenie odpowiedzialności w postępowaniu grupowym, oraz (v) ryzyko nieuzasadnionego obciążania powoda kaucją na zabezpieczenie kosztów procesu. Zmiany te zmierzają do zwiększenia efektywności postępowania grupowego. Celem projektu jest także wyeliminowanie innych, szczegółowych problemów i wątpliwości interpretacyjnych, które pojawiają się w praktyce stosowania u.d.r.p.g.

Wprowadzenie tego rodzaju zmian jest uzasadnione w świetle Zaleceń Komisji Europejskiej z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych zasad dotyczących mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń o zaprzestanie bezprawnych praktyk oraz roszczeń odszkodowawczych w państwach członkowskich, dotyczących naruszeń praw przyznanych na mocy prawa Unii (2013/396/UE) – zgodnie z którymi m.in.: „Państwa członkowskie powinny zagwarantować, by postępowania w zakresie zbiorowego dochodzenia roszczeń były rzetelne, sprawiedliwe i prowadzone bez zbędnej zwłoki oraz aby nie pociągały one za sobą nadmiernych kosztów”⁵⁹.

a) [Poszerzenie zakresu przedmiotowego zastosowania u.d.r.p.g. – art. 9 pkt 1]

De lege lata tryb postępowania regulowany w u.d.r.p.g. może znaleźć zastosowanie tylko w sprawach wskazanych w art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g., tj. w sprawach o roszczenia o ochronę konsumentów, z tytułu odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny oraz z tytułu czynów niedozwolonych, z wyjątkiem roszczeń o ochronę dóbr osobistych. Przyjęto tzw. sektorowy zakres zastosowania u.d.r.p.g., a objęte nim kategorie spraw cywilnych wyróżnione zostały w oparciu o różne kryteria, w tym o podmiotowo-przedmiotowe kryterium „spraw o ochronę konsumentów”. Przepis art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g. zawiera jednocześnie wyłączenie przedmiotowe obejmujące „roszczenia o ochronę dóbr osobistych”.

Taki zakres przedmiotowy u.d.r.p.g. ocenić trzeba jako zbyt wąski.

⁵⁹ Pkt 2 Zaleceń Komisji Europejskiej z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych zasad dotyczących mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń o zaprzestanie bezprawnych praktyk oraz roszczeń odszkodowawczych w państwach członkowskich, dotyczących naruszeń praw przyznanych na mocy prawa Unii (2013/396/UE),

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32013H0396#ntc4-L_2013201PL.01006001-E0004

aa) [Roszczenia z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania oraz z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia – art. 9 pkt 1 lit. a]

Przy obecnym brzmieniu art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g. nie jest możliwe dochodzenie roszczeń wynikających z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania w sprawach innych niż sprawy „o ochronę konsumentów”. Tym samym skonstruowanie w sprawach wynikających z odpowiedzi kontraktowej grupy składającej się zarówno z konsumentów, jak i z osób prowadzących działalność gospodarczą, jest także niemożliwe. Sytuacja ta nie znajduje uzasadnienia, powoduje nierówność w zakresie możliwości wykorzystywania postępowania grupowego oraz ogranicza praktyczne zastosowanie u.d.r.p.g. Te same powody przemawiają za rozszerzeniem zakresu przedmiotowego u.d.r.p.g. o roszczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, w szczególności roszczenia z tytułu nienależnego świadczenia (przykładowo w sytuacji, gdy z uwagi na stosowaną w umowach analogiczną klauzulę umowy okazałyby się nieważne – obecnie dochodzenie takich roszczeń również wchodzi w grę jedynie w sprawach o ochronę konsumentów).

Warto przy tym zaznaczyć, że zdecydowana większość przedsiębiorców w Polsce prowadzi działalność gospodarczą na podstawie wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i należy do sektora MŚP. Z drugiej strony, świadomość konsumentów systematycznie rośnie. Tym bardziej nieuzasadnione wydaje się wykluczenie możliwości dochodzenia w trybie postępowania grupowego roszczeń wynikających z odpowiedzialności kontraktowej czy z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia w sprawach innych niż konsumenckie.

ab) [Wyłączenie roszczeń z tytułu naruszenia dóbr osobistych – art. 9 pkt 1 lit. b]

Zakres zastosowania u.d.r.p.g. nadmiernie ogranicza zawarte obecnie w jej art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g. wyłączenie przedmiotowe, opierające się na kryterium źródła powstania roszczenia (naruszenie dóbr osobistych).

Od początku obowiązywania u.d.r.p.g. trafnie zwracano uwagę na fakt, że „wyłączenie dóbr osobistych, w tym zdrowia i integralności cielesnej, spod ochrony realizowanej w postępowaniu grupowym prowadzi do skutków trudnych do zaakceptowania z punktu widzenia celów ustawy. Konsekwencją tak rozumianego wyłączenia spraw z zakresu

ochrony dóbr osobistych może być radykalne ograniczenie przydatności postępowania grupowego dla dochodzenia roszczeń z tytułu szkód na osobie”⁶⁰.

Istotną część spraw mieszczących się w kategoriach wskazanych w art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g. stanowią właśnie takie sprawy, w przypadku których źródło odpowiedzialności pozwanego stanowić może zdarzenie naruszające dobra osobiste, w tym zwłaszcza powodujące uszczerbek na zdrowiu. Tego rodzaju zdarzenia mogą w wielu wypadkach powodować szkodę, a co za tym idzie – uzasadniać roszczenia odszkodowawcze po stronie wielu podmiotów (przykładowo: katastrofa budowlana lub komunikacyjna, wyprodukowanie czy wprowadzenie do obrotu szkodliwego leku).

Pojęcie „roszczenia o ochronę dóbr osobistych” nie zostało zdefiniowane w u.d.r.p.g., która ma zasadniczo charakter procesowy. W doktrynie wskazuje się natomiast, że pojęcie „roszczenia o ochronę dóbr osobistych” obejmuje całokształt środków prawnych przysługujących w razie zagrożenia lub naruszenia dobra osobistego⁶¹, takich jak roszczenia o zaniechanie, o usunięcie skutków naruszenia, o naprawienie szkody majątkowej (odszkodowanie) oraz o zadośćuczynienie. Roszczenia o ochronę dóbr osobistych (np. renomy przedsiębiorcy) mogą również opierać się na przepisach ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. W świetle art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g. w obecnym brzmieniu, żadne z tych roszczeń nie może być dochodzone w postępowaniu grupowym. Przepis ten wyklucza dopuszczalność wytoczenia w postępowaniu grupowym zarówno powództwa o świadczenie (np. o zaniechanie, o zasądzenie odszkodowania) w oparciu o fakt naruszenia dóbr osobistych, jak i powództwa o ustalenie odpowiedzialności pozwanego za naruszenie dóbr osobistych na zasadzie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g.⁶².

Tymczasem w sprawach o roszczenia objęte omawianym wyłączeniem – przy spełnieniu podstawowych przesłanek dopuszczalności postępowania grupowego (art. 1 ust. 1 u.d.r.p.g.) – mógłby sprawdzić się tryb grupowego dochodzenia roszczeń. W postępowaniu grupowym wielu poszkodowanych mogłoby efektywnie dochodzić ustalenia odpowiedzialności pozwanego (pозwanych) wynikającej z jednego zdarzenia

⁶⁰ T. Jaworski [w:] T. Jaworski, P. Radzimierski, Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Komentarz, Warszawa 2010, Legalis, Komentarz do art. 1 u.d.r.p.g., nb. 177.

⁶¹ T. Jaworski [w:] T. Jaworski, P. Radzimierski, Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Komentarz, Warszawa 2010, Legalis, Komentarz do art. 1 u.d.r.p.g., nb. 174.

⁶² T. Jaworski [w:] T. Jaworski, P. Radzimierski, Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Komentarz, Warszawa 2010, Legalis, Komentarz do art. 1 u.d.r.p.g., nb. 176.

lub – rzadziej – takich samych zdarzeń skutkujących naruszeniem dóbr osobistych takich jak zdrowie czy życie (np. katastrofa budowlana).

Obecnie, jeśli źródłem roszczeń jest naruszenie dóbr osobistych, sprawa nie może *ab initio* być rozpoznana w trybie regulowanym u.d.r.p.g. Konieczne jest w takich przypadkach wszczynanie indywidualnych procesów, zaś w każdym z nich – przeprowadzanie postępowania dowodowego co do analogicznych okoliczności (względnie, zastosowanie współuczestnictwa procesowego). Jest to zjawisko niekorzystne z punktu widzenia szybkości i efektywności rozpoznawania spraw cywilnych.

Wobec powyższego zasadne jest ograniczenie omawianego wyłączenia jedynie do tych spraw, w których zastosowanie postępowania grupowego stałoby w rzeczywistej sprzeczności z funkcjami i założeniami tego postępowania. Wyłączeniem objąć należy zatem tylko te sprawy, w których mimo spełnienia ogólnych przesłanek dopuszczalności postępowania grupowego, mechanizm ten *de facto* nie ułatwiałby ani nie przyspieszał rozpoznania wielu roszczeń. Chodzi o przypadki, gdy mimo występowania wspólnej (tej samej lub takiej samej) podstawy faktycznej roszczeń potencjalnych członków grupy i możliwości ujednolicenia wysokości roszczeń co najmniej w podgrupach, we wszczętym postępowaniu grupowym konieczne byłoby przeprowadzenie zindywidualizowanego postępowania dowodowego co do każdego z członków grupy (w szczególności co do wystąpienia i wysokości szkody na osobie).

Wyłączenie przedmiotowe przewidziane obecnie w art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g. (tj. wyłączenie roszczeń o ochronę dóbr osobistych) nie powinno obejmować swoim zakresem roszczeń wynikających z uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, w tym roszczeń przysługujących osobom najbliższym poszkodowanego zmarłego wskutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia. W odniesieniu do tych roszczeń zakresem przedmiotowym u.d.r.p.g. powinny być jednak objęte wyłącznie roszczenia, w których żądanie zostało ograniczone do ustalenia odpowiedzialności pozwanego (art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g.).

W celu zapewnienia przejrzystości regulacji, proponuje się sformułowanie wyłączeń w odrębnych jednostkach redakcyjnych (ustępach) art. 1 u.d.r.p.g.

Projektowane zmiany art. 1 u.d.r.p.g. (zmiana ust. 2, a także wprowadzenie ust. 2a i 2b) skutkować będą poszerzeniem zakresu przedmiotowego u.d.r.p.g. Utrzymany zostanie

zasadniczo zakres ochrony roszczeń konsumenckich. W przypadku konsumentów poszerzenie zakresu przedmiotowego u.d.r.p.g. polega na umożliwieniu dochodzenia w postępowaniu grupowym związanych z naruszeniem dóbr osobistych roszczeń wynikających z uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, w tym roszczeń przysługujących osobom najbliższym poszkodowanego, zmarłego wskutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia (z ograniczeniem, o którym była mowa wyżej).

W wyniku projektowanych zmian, znacznemu poszerzeniu ulegnie natomiast zakres przedmiotowy u.d.r.p.g. w stosunku do spraw innych niż konsumenckie. Przedsiębiorcy uzyskają mianowicie możliwość dochodzenia w ramach postępowania grupowego roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań umownych oraz roszczeń z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, w tym roszczeń z tytułu nienależnego świadczenia (zarówno powództw o zasądzenie, jak i o ustalenie odpowiedzialności).

Zważywszy na fakt, że dochodzenie przez konsumentów w ramach postępowania grupowego roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązań umownych oraz roszczeń z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia możliwe jest już na gruncie obecnego stanu prawnego (roszczenia te mieszczą się bowiem w zakresie roszczeń o ochronę konsumentów), objęcie zakresem przedmiotowym analogicznych roszczeń dochodzonych przez przedsiębiorców usunie występującą obecnie przeszkodę do konstruowania w sprawach dotyczących takich roszczeń grupy składającej się zarówno z przedsiębiorców, jak i konsumentów. Odpowiedzialność wobec konsumentów regulują wprawdzie niejednokrotnie odrębne przepisy, jednak w postępowaniu grupowym nie jest wymagana jednakowa podstawa prawna dochodzonych roszczeń. Projektowane rozszerzenie zakresu zastosowania u.d.r.p.g. powinno zatem spowodować, że postępowanie grupowe będzie częściej wykorzystywane przez przedsiębiorców.

W sprawach związanych z naruszeniem dóbr osobistych, objętych projektowanym rozszerzeniem zakresu zastosowania u.d.r.p.g., tryb grupowego dochodzenia roszczeń będzie spełniał swoje podstawowe funkcje, sprzyjając szybkości i efektywności rozpoznawania spraw cywilnych oraz realizacji prawa do sądu.

Po pierwsze, dzięki postępowaniu grupowemu o ustalenie odpowiedzialności (art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g.) możliwe będzie przesądzenie w jednym procesie, że naruszenie dóbr

osobistych stanowiło zdarzenie wypełniające przesłanki czynu niedozwolonego, wyrządzające szkodę członkom grupy (niezależnie od jej charakteru). W tego rodzaju postępowaniu w świetle dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego⁶³, nie jest konieczne przesądzenie wysokości szkody poniesionej przez każdego z członków grupy, ani samego faktu jej wystąpienia. Wystąpienie i wysokość szkody wynikającej z naruszenia dóbr osobistych, w tego rodzaju sprawach, w których okoliczności te wymagają zindywidualizowanego postępowania dowodowego w stosunku do każdego z poszkodowanych, nie będą zatem objęte postępowaniem grupowym. Będą one podlegały udowodnieniu w wytaczanych następnie przez członków grupy indywidualnych postępowaniach (np. o zasądzenie odszkodowania). W tych procesach nie będzie już z kolei konieczności przeprowadzania postępowania dowodowego co do okoliczności dotyczących zdarzenia lub zdarzeń wyrządzających szkodę i ich kwalifikacji jako czynu niedozwolonego (tj. co do bezprawności, względnie winy). Projektowane rozszerzenie zakresu spraw zdalnych do rozpoznania w postępowaniu grupowym o ustalenie odpowiedzialności będzie więc sprzyjało ekonomii procesowej – dzięki niemu nie będzie konieczne prowadzenie w wielu procesach postępowania dowodowego co do tych samych (albo takich samych) okoliczności faktycznych i prawnych.

Umożliwienie ustalenia w postępowaniu grupowym odpowiedzialności wynikającej z naruszenia dóbr osobistych będzie sprzyjało także realizacji prawa do sądu. Tego rodzaju sprawy charakteryzuje często szczególnie emocjonalne nastawienie (zaangażowanie) osób poszkodowanych. Można w związku z tym zakładać, że ze względów natury psychologicznej możliwość dochodzenia tego rodzaju roszczeń wspólnie z innymi osobami poszkodowanymi, znajdującymi się w podobnej sytuacji, może zmobilizować większą liczbę podmiotów do realizacji ich prawa do sądu.

Ograniczenie wyłączenia przedmiotowego przewidzianego obecnie w art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g. poprzez dopuszczenie dochodzenia w postępowaniu grupowym roszczeń wynikających z uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia (w tym roszczeń przysługujących osobom najbliższym poszkodowanego, zmarłego wskutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia) pozwoli wykorzystać mechanizm postępowania

⁶³ Zob. postanowienie SN Izby Cywilnej z 28 stycznia 2015 r., I CSK 533/14, LEX, oraz wyrok SN z 14 maja 2015 r., II CKS 768/14, LEX.

grupowego w tych sprawach o ustalenie naruszenia dóbr osobistych, w których mówić można o typowych deliktowych roszczeniach odszkodowawczych.

Obie powyższe zmiany pozwolą na zasadne, zgodne z funkcjami i założeniami postępowania grupowego, poszerzenie zakresu zastosowania u.d.r.p.g., a tym samym umożliwią szersze wykorzystanie tej instytucji w częstych w praktyce sądowej sprawach.

b) [Ujednolicenie wysokości dochodzonych roszczeń – art. 9 pkt 2 lit. a oraz pkt 3 lit. a]

Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.d.r.p.g. postępowanie grupowe w sprawach o roszczenia pieniężne jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy wysokość roszczenia każdego członka grupy została ujednolicona „przy uwzględnieniu wspólnych okoliczności sprawy”.

Wymóg ujednolicenia wysokości roszczeń członków grupy stanowi dodatkową – obok tych wynikających z art. 1 ust. 1 u.d.r.p.g. – przesłankę warunkującą dopuszczalność prowadzenia postępowania grupowego w sprawach o roszczenia pieniężne.

Przesłanka ujednolicenia wysokości roszczeń pieniężnych budzi w doktrynie i praktyce stosowania przepisu wiele wątpliwości, jak i praktycznych trudności. Przede wszystkim aktualne brzmienie art. 2 ust. 1 u.d.r.p.g. czyni problematycznym samo dokonanie ujednolicenia – wymaga bowiem, aby uwzględniało ono wspólne okoliczności sprawy. W praktyce niewielki procent spraw rozpoznawanych w postępowaniu grupowym stanowią w związku z tym sprawy z żądaniem powództwa ukształtowanym jako żądanie zasądzenia.

Analiza orzecznictwa sądów rozpoznających w postępowaniu grupowym sprawy, w których żądanie powództwa opiewa na świadczenie pieniężne, a członkowie grupy zdecydowali się na ujednolicenie przysługujących im roszczeń – prowadzi do wniosku, że z uwagi na ustawowy wymóg uwzględnienia wspólnych okoliczności sprawy przy ujednoliceniu – sądy wymagają, aby wskazane przez powoda w pozwie kryteria dokonania ujednolicenia w grupie bądź podgrupach (zgodnie z wymogiem z art. 6 ust. 1 pkt 2 *in fine* u.d.r.p.g.) stanowiły „coś więcej” niż samo kryterium wysokości przysługującego członkowi grupy roszczenia. Wskazuje się, że ujednolicenie powinno być konsekwencją jednego rodzaju uszczerbku majątkowego czy wynikającego ze wspólnych dla członków podgrup faktów decydujących o podobieństwie

przedmiotowym strat⁶⁴. Stawianie tak daleko idących wymagań oznacza np. że w przypadku roszczeń odszkodowawczych wywodzonych z czynu niedozwolonego – ujednolicenie wysokości roszczeń poszczególnych członków grupy w ramach grupy (czy podgrup) w istocie wymaga uwzględnienia okoliczności indywidualnie dotyczących każdego członka grupy. Członkowie grupy winni być zaliczani do podgrupy z uwagi na wspólne między nimi okoliczności indywidualizujące wysokość poniesionej szkody. Takie podejście podważa istotę postępowania grupowego – skoro powinno ono mieć za przedmiot okoliczności wspólne wszystkim członkom grupy.

Wystarczającym kryterium ujednolicenia powinna być wysokość dochodzonego przez danego członka grupy roszczenia pieniężnego. Innymi słowy, członkowie grupy lub podgrupy powinni dochodzić roszczeń o takiej samej wysokości.

Powyższe wymaga zmiany treści art. 2 ust. 1 u.d.r.p.g.

Projektowana zmiana w brzmieniu art. 2 ust. 1 u.d.r.p.g., upraszczając wymogi związane z ujednoliceniem, będzie sprzyjała szybkości i efektywności rozpoznawania spraw cywilnych oraz realizacji prawa do sądu. Może przyczynić się do tego, że grupa poszkodowanych znacząco częściej, niż ma to miejsce obecnie, zdecyduje się na wytoczenie powództwa o zasądzenie w ramach postępowania grupowego. Tym samym ograniczona zostanie konieczność dwuetapowego dochodzenia roszczeń członków grupy – które ma miejsce wówczas gdy w postępowaniu grupowym żądanie powództwa zostaje ograniczone do ustalenia odpowiedzialności pozwanego na zasadzie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g., a dopiero po jego zakończeniu członkowie grupy w indywidualnych sprawach mogą dochodzić zapłaty konkretnych świadczeń pieniężnych na swoją rzecz. Proponowane powyżej kryterium ujednolicenia pozwoli na „pogrupowanie” członków grupy wedle skali i rozmiaru poniesionych przez nich dolegliwości wskutek zarzucanego zdarzenia, wyrażających się w wysokości dochodzonego roszczenia. Zaproponowane kryterium będzie adekwatne zarówno dla spraw o naprawienie szkody (z tytułu czynów niedozwolonych oraz niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania umownego), jak i dla spraw o zwrot bezpodstawnego wzbogacenia, w tym o zwrot nienależnego świadczenia.

W związku z proponowaną zmianą art. 2 ust. 1 u.d.r.p.g. zasadne jest także doprecyzowanie art. 6 ust. 1 pkt 2 *in fine* u.d.r.p.g., celem którego jest jednoznaczne

⁶⁴ Zob. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 7 grudnia 2011 r., I ACz 1235/11, niepubl.

przesądzenie, że wyłącznym kryterium służącym do ujednolicenia roszczeń pieniężnych na potrzeby postępowania grupowego jest kryterium kwotowe. Skoro dla ujednolicenia roszczeń pieniężnych w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.d.r.p.g. wystarczające będzie zgodne wskazanie tej samej wysokości roszczeń dochodzonych w grupie/podgrupach, nie ma potrzeby wymagać, by warunkiem formalnym pozwu było wskazywanie i uzasadnianie innych zasad ujednolicania roszczeń.

W świetle powyższego, wystarczające będzie samo dokonanie w pozwie ujednolicenia roszczeń dochodzonych w ramach grupy/podgrup według kryterium kwotowego. Umieszczenie wymogu dokonania w pozwie ujednolicenia roszczeń pieniężnych wśród wymogów formalnych pozwu pozwalało będzie natomiast – w razie braku dokonania w pozwie takiego ujednolicenia – na zastosowanie procedury wezwania do uzupełnienia braków formalnych.

c) [Żądanie ustalenia odpowiedzialności]

ca) [Sprecyzowanie roszczenia pieniężnego, którego dotyczy żądanie ustalenia odpowiedzialności – art. 9 pkt 3 lit. b]

W świetle obecnego brzmienia przepisów u.d.r.p.g. wątpliwości wywołuje sposób formułowania żądania pozwu w sprawach o ustalenie odpowiedzialności pozwanego (art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g.)⁶⁵. Dotyczą one obowiązku sprecyzowania w pozwie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. roszczeń pieniężnych, których dotyczy żądanie ustalenia.

W orzecznictwie i doktrynie wyrażony został pogląd, zgodnie z którym określenie żądania pozwu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. wymaga zidentyfikowania roszczeń pieniężnych, do których odnosi się żądanie ustalenia odpowiedzialności pozwanego⁶⁶. Wprawdzie art. 6 u.d.r.p.g. nie przewiduje wymogu, aby w pozwie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym wskazane zostało roszczenie pieniężne, którego dochodzeniu ma służyć uzyskany w tym postępowaniu prejudykat, jednak zgodnie z art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g., w zakresie nieuregulowanym w u.d.r.p.g., do postępowania

⁶⁵ Zob. P. Grzegorzczak, Dopuszczalność postępowania i przedmiot ustaleń sądu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym, MOP nr 23/2015, s. 1263 i nast., Legalis.

⁶⁶ Zob. P. Grzegorzczak, Dopuszczalność postępowania i przedmiot ustaleń sądu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym, MOP nr 23/2015, s. 1263 i nast., Legalis; postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2015 r., I CSK 533/14, LEX.

grupowego zastosowanie znajdują przepisy k.p.c. (z zastrzeżeniem wskazanych tam wyłączeń). W konsekwencji podstawę prawną takiego obowiązku wyprowadzić można z art. 187 § 1 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g. Wskazane w pozwie roszczenia pieniężne, których ustaleniu służyć ma postępowanie grupowe prowadzone na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g., uznać należy jednocześnie za miarodajne dla oceny, czy sprawa mieści się w przedmiotowym zakresie zastosowania u.d.r.p.g., określonym w art. 1 ust. 2. Zaznacza się przy tym, że na etapie formułowania żądania pozwu w postępowaniu grupowym obejmującym żądanie ustalenia odpowiedzialności pozwanego nie jest konieczne określanie wysokości przedmiotowych roszczeń pieniężnych.

Mając na uwadze istniejące i doniosłe w praktyce wątpliwości co do wymogów dotyczących prawidłowego formułowania pozwu w postępowaniu grupowym o ustalenie odpowiedzialności pozwanego (art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g.), celowe jest doprecyzowanie sposobu formułowania żądania pozwu inicjującego postępowanie grupowe zmierzające do ustalenia odpowiedzialności pozwanego na zasadach określonych art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. Należy przesądzić ustawowo, że w postępowaniu o ustalenie odpowiedzialności pozwanego powód powinien w pozwie zidentyfikować oraz wskazać roszczenia pieniężne, dla których dochodzenia w indywidualnych procesach wytaczanych przez członków grupy ma nastąpić ustalenie odpowiedzialności pozwanego w trybie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g.

Przewidziany w proponowanym art. 6 ust. 1a u.d.r.p.g. wymóg wskazania roszczeń pieniężnych, których dochodzeniu służyć ma wyrok ustalający uzyskany w postępowaniu grupowym, rozumieć należy jako wymóg sprecyzowania tych roszczeń tak, aby można było ocenić, czy są to roszczenia materialnoprawne wskazane w art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g.⁶⁷.

Jednocześnie w treści proponowanego art. 6 ust. 1a u.d.r.p.g. przyjęte zostało, że w pozwie obejmującym żądanie ustalenia odpowiedzialności pozwanego nie jest konieczne wskazywanie wysokości roszczeń pieniężnych, których dochodzeniu w późniejszych postępowaniach indywidualnych służyć ma ustalenie odpowiedzialności

⁶⁷ Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2015 r., I CSK 533/14, LEX.

pozwanego⁶⁸. Postępowanie grupowe o ustalenie odpowiedzialności pozwanego na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. dotyczyć może wprawdzie wyłącznie roszczeń pieniężnych mieszczących się w zakresie przedmiotowym u.d.r.p.g. określonym w art. 1 ust. 2 u.d.r.p.g., jednak dla oceny, czy roszczenie pieniężne, którego dochodzeniu w indywidualnym postępowaniu służyć ma prejudykat uzyskany w postępowaniu grupowym, mieści się w tym zakresie, decydująca nie jest wysokość przedmiotowego roszczenia pieniężnego, lecz jego kwalifikacja prawna.

Ustalenie przesłanek składających się na odpowiedzialność pozwanego musi następować w powiązaniu ze stosunkiem prawnym, będącym źródłem tej odpowiedzialności i wpływającym z niego roszczeniem. Kwotowe określenie w pozwie ustalającym wysokości roszczeń pieniężnych, których dochodzeniu w indywidualnych postępowaniach służyć ma uzyskany w postępowaniu grupowym wyrok ustalający, nie jest zatem konieczne dla realizacji celu, któremu służyć ma wymóg sprecyzowania w pozwie ustalającym tych roszczeń. Wskazać należy ponadto, że w świetle najnowszego orzecznictwa sądowego, w wyroku ustalającym wydawanym na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. nie jest konieczne ustalenie wysokości szkody poniesionej przez każdego z członków grupy, a nawet przesądzenie poniesienia przez członków grupy takiej szkody⁶⁹. Nie znajdowałoby zatem uzasadnienia wprowadzanie do u.d.r.p.g. wymogu kwotowego określenia w pozwie ustalającym roszczeń pieniężnych, których dochodzeniu w indywidualnych postępowaniach służyć ma wyrok ustalający wydawany na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g.

cb) [Przedmiot postępowania o ustalenie odpowiedzialności w postępowaniu grupowym – art. 9 pkt 2 lit. b i lit. c]

Obecnie najbardziej popularną formułę postępowania grupowego stanowi powództwo o ustalenie odpowiedzialności pozwanego, przewidziane w art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. Na gruncie aktualnego stanu prawnego rozbieżności interpretacyjne budzi jednak użyte w tym przepisie wyrażenie „ustalenie odpowiedzialności”⁷⁰. Kontrowersje budzi przedmiot ustaleń, które sąd powinien poczynić w związku z żądaniem ustalenia

⁶⁸ Zob. P. Grzegorzczak, Dopuszczalność postępowania i przedmiot ustaleń sądu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym, MOP nr 23/2015, s. 1263 i nast., Legalis; postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2015 r., I CSK 533/14, LEX.

⁶⁹ Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2015 r., I CSK 533/14, LEX.

⁷⁰ Zob. P. Grzegorzczak, Dopuszczalność postępowania i przedmiot ustaleń sądu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym, MOP nr 23/2015, s. 1263 i nast., Legalis wraz z powołaną tam literaturą.

odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym. Rodzi się pytanie, czy jest on tożsamy z przesłankami wydania wyroku wstępnego (art. 318 k.p.c.) bądź przesłankami wyroku w zakresie ustalenia istnienia lub nieistnienia prawa/stosunku prawnego (art. 189 k.p.c.), czy też ma charakter autonomiczny, związany ze specyfiką postępowania grupowego.

Zarysowana wyżej wątpliwość wywiera istotne konsekwencje w praktyce, zwłaszcza w zakresie oceny konieczności rozstrzygnięcia przez sąd w postępowaniu grupowym w przedmiocie szkody poniesionej przez członków grupy. Kwestia ta odgrywa istotne znaczenie z punktu widzenia przesłanek rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym (art. 1 ust. 1 u.d.r.p.g.) w tych sprawach, w których dla ustalenia powstania i wysokości szkody każdego z członków grupy istotne są okoliczności indywidualne dotyczące poszczególnych członków grupy, np. w sprawach dotyczących odpowiedzialności odszkodowawczej o charakterze deliktowym dochodzonej na podstawie art. 446 § 3 k.c., gdzie jedną z przesłanek odpowiedzialności pozwanego jest istnienie szkody polegającej na znacznym pogorszeniu się sytuacji życiowej członków rodziny doznanej wskutek śmierci zmarłego.

W orzecnictwie oraz literaturze przedmiotu słusznie wskazuje się⁷¹, że z uwagi na cele i specyficzny charakter postępowania grupowego należy przyjąć, iż w postępowaniu o ustalenie odpowiedzialności pozwanego możliwe jest rozstrzygnięcie jedynie w zakresie wybranych elementów odpowiedzialności pozwanego, które byłyby wspólne dla członków grupy. Pozostałe elementy odpowiedzialności, niedochodzone w postępowaniu grupowym (głównie dotyczące szkody, związku przyczynowego, przedawnienia), powinny natomiast podlegać ustaleniu w indywidualnych procesach wytaczanych przez członków grupy po prawomocnym zakończeniu postępowania grupowego.

Urzeczywistnienie tego postulatu poprzez zmianę u.d.r.p.g. przyczyni się do częstszego niż obecnie dochodzenia przez zainteresowane podmioty ochrony prawnej w trybie postępowania grupowego. Przyjęcie zmian w proponowanym zakresie powinno doprowadzić do upowszechnienia rozpoznawania spraw w postępowaniu grupowym

⁷¹ Zob. P. Grzegorzczak, Dopuszczalność postępowania i przedmiot ustaleń sądu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym, MOP nr 23/2015, s. 1263 i nast., Legalis; postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2015 r., I CSK 533/14, LEX.

w przypadkach, w których można dokonać częściowych ustaleń w sferze odpowiedzialności pozwanego, w zakresie wspólnym członkom grupy.

Projektowana zmiana uwzględnia stanowisko, zgodnie z którym pojęcie „odpowiedzialności pozwanego” na gruncie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. ma swoiste, autonomiczne znaczenie, odmienne niż w art. 318 k.p.c. oraz w art. 189 k.p.c., zdeterminowane przede wszystkim celami i funkcjami postępowania grupowego, którego podstawowym założeniem jest ułatwienie i usprawnienie dochodzenia roszczeń przez wiele osób⁷². W konsekwencji wydanie w postępowaniu grupowym na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. wyroku ustalającego ma na celu jedynie ustalenie odpowiedzialności pozwanego za określone zdarzenie, nie chodzi natomiast o ustalenie także pozostałych przesłanek zasadności roszczenia przysługującego członkom grupy wobec pozwanego. Wystarczające jest uwzględnienie na potrzeby wyroku ustalającego wyłącznie okoliczności wspólnych dla wszystkich członków grupy. Kwestia ustalenia okoliczności zróżnicowanych dla poszczególnych członków grupy pozostawiona zostaje wówczas rozstrzygnięciu na etapie postępowań indywidualnych, co odpowiada zasadom ekonomii procesowej.

Na gruncie odpowiedzialności odszkodowawczej, w wyroku ustalającym wydawanym na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. nie jest zatem konieczne ustalenie wysokości szkody poniesionej przez każdego z członków grupy ani nawet przesądzenie przez sąd poniesienia szkody przez każdego z członków grupy, co ewentualnie może stać się przedmiotem oceny dopiero w indywidualnych procesach wszczynanych przez poszczególnych członków grupy po uzyskaniu w postępowaniu grupowym prejudykatu wydanego na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. Dopiero we wspomnianych postępowaniach indywidualnych badane będą okoliczności indywidualne dotyczące każdego z członków grupy, takie jak powstanie szkody i jej wysokość, związek przyczynowy, przyczynienie się, jak również ewentualne przedawnienie, jeżeli dotyczy ono jedynie indywidualnych roszczeń, a nie wszystkich członków grupy.

Wprawdzie powołane powyżej poglądy judykatury i orzecznictwa wyrażone zostały na gruncie odpowiedzialności odszkodowawczej o charakterze deliktowym, jednak odnieść można je także do odpowiedzialności wynikającej z innych zdarzeń.

⁷² Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2015 r., I CSK 533/14, LEX z aprobowaną glosą P. Grzegorzcyka, Dopuszczalność postępowania i przedmiot ustaleń sądu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym, MOP nr 23/2015, s. 1263 i nast., Legalis.

Zważywszy na fundamentalne dla członków grupy oraz prawidłowego funkcjonowania postępowania grupowego znaczenie kwestii dotyczących zakresu ustaleń sądu w toku postępowania grupowego prowadzonego na podstawie art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g., wskazane jest jednoznaczne przesądzenie ich w u.d.r.p.g. W związku z powyższym celowe jest uwzględnienie powyższych wniosków bezpośrednio w treści u.d.r.p.g., czemu służy projektowana zmiana art. 2 ust. 3 u.d.r.p.g. oraz wprowadzenie do art. 2 u.d.r.p.g. ust. 4.

d) [Długotrwałość postępowania grupowego]

Praktyka stosowania u.d.r.p.g. ukazuje, że istnieje potrzeba wprowadzenia rozwiązań, które przyspieszą i usprawnią rozpoznawanie spraw w postępowaniu grupowym. Poniższe zmiany, których wprowadzenie służyć ma skróceniu okresu pomiędzy wniesieniem pozwu w postępowaniu grupowym a merytorycznym rozpoznaniem sprawy, nie pozostają jednocześnie w sprzeczności z podstawowymi zasadami procesu cywilnego, funkcjonującymi na gruncie k.p.c.

da) [Rozpoznanie dopuszczalności postępowania grupowego na posiedzeniu niejawnym – art. 9 pkt 5 lit. a i lit. b]

Konieczność przeprowadzenia rozprawy w przedmiocie dopuszczalności prowadzenia postępowania grupowego znacznie wydłuża czas trwania postępowań grupowych.

Postępowanie grupowe należy do właściwości sądu okręgowego (art. 3 ust. 1 u.d.r.p.g.). Termin oczekiwania na wyznaczenie pierwszej rozprawy w sądach okręgowych wynosi zaś co najmniej kilka, a nawet kilkanaście miesięcy. Biorąc dodatkowo pod uwagę fakt, że orzeczenie w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego (zarówno postanowienie o odrzuceniu pozwu, jak i postanowienie o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym) jest zaskarżalne, w praktyce tzw. faza certyfikacji zostaje prawomocnie zakończona często dopiero po upływie co najmniej 1–1,5 roku od daty złożenia pozwu (zakładając, że sąd apelacyjny nie przekazuje kwestii dopuszczalności postępowania grupowego do ponownego rozpoznania). Jest to sytuacja trudna do zaakceptowania w świetle podstawowego celu u.d.r.p.g., jakim jest ułatwienie i przyspieszenie rozpoznawania spraw cywilnych.

Konieczne jest w związku z tym wprowadzenie do u.d.r.p.g. regulacji, które pozwoliłyby na skrócenie czasu upływającego między wniesieniem pozwu a wydaniem orzeczenia w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego. Właściwym środkiem do osiągnięcia tego celu jest zwłaszcza wprowadzenie możliwości

rozstrzygania przez sąd o dopuszczalności postępowania grupowego na posiedzeniu niejawnym.

Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 10 ust. 1 u.d.r.p.g., sąd rozstrzyga na posiedzeniu niejawnym o dopuszczalności postępowania grupowego i odrzuca pozew, jeżeli sprawa nie podlega rozpoznaniu w postępowaniu grupowym. W przeciwnym razie sąd wydaje postanowienie o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym.

Należy mieć przy tym na uwadze, że zgodnie z art. 207 § 1 k.p.c., stosowanym w postępowaniu grupowym na podstawie odesłania zawartego w art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g., wniesienie przez pozwanego odpowiedzi na pozew jest fakultatywne. Pozwany uprawniony jest zaś do wniesienia odpowiedzi na pozew przed pierwszym posiedzeniem wyznaczonym na rozprawę. Pozwany może wprowadzić zostać zobowiązany przez przewodniczącego do złożenia odpowiedzi na pozew w wyznaczonym terminie, zgodnie jednak z art. 207 § 2 k.p.c., stosowanym w postępowaniu grupowym na podstawie odesłania zawartego w art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g., wydanie przez przewodniczącego stosownego zarządzenia pozostawione zostało jego uznaniu. W konsekwencji, w razie rozstrzygania przez sąd w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego na posiedzeniu niejawnym, nie można wykluczyć, że odpowiedź na pozew wniesiona zostanie przez pozwanego po tym posiedzeniu, a zatem już po rozstrzygnięciu przez sąd kwestii dopuszczalności postępowania grupowego, a jednocześnie nie będzie to odpowiedź spóźniona.

W związku z powyższym, celem zapewnienia pozwanemu możliwości obrony swoich praw, zasadne jest jednoczesne zastrzeżenie w art. 10 ust. 1a u.d.r.p.g., że przed wyznaczeniem posiedzenia niejawnego w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego, przewodniczący zarządza wniesienie odpowiedzi na pozew zgodnie z art. 207 § 2 k.p.c.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1–2 u.d.r.p.g. obowiązkiem powoda, który domaga się rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym, jest wskazanie w pozwie okoliczności uzasadniających spełnienie przesłanek wskazanych w art. 1 ust. 1 u.d.r.p.g. i w art. 2 ust. 1 u.d.r.p.g. (w przypadku roszczeń pieniężnych). W fazie certyfikacji sąd nie bada zaś kwestii dotyczących merytorycznej zasadności powództwa. Ocena, czy w świetle pozwu, przy uwzględnieniu odpowiedzi na pozew, spełnione są formalne przesłanki

postępowania grupowego, nie wymaga zatem przeprowadzenia rozprawy w każdej sprawie.

Wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą orzeczenie w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego wydawane będzie na posiedzeniu niejawnym, nie jest sprzeczne z ogólnymi zasadami rozpoznawania spraw cywilnych, przewidzianymi w k.p.c. Zgodnie z art. 199 § 3 k.p.c., odrzucenie pozwu także może nastąpić na posiedzeniu niejawnym.

Trzeba także zauważyć, że w dniu 8 września 2016 r. weszła w życie regulacja mająca na celu przyspieszenie i usprawnienia rozpoznania spraw cywilnych. Zgodnie z art. 148¹ k.p.c.⁷³ sąd może rozpoznać na posiedzeniu niejawnym sprawę co do meritum i wydać wyrok, jeśli po złożeniu przez strony pism procesowych i dokumentów, w tym również po wniesieniu zarzutów lub sprzeciwu od nakazu zapłaty albo sprzeciwu od wyroku zaocznego, sąd uzna – mając na względzie całokształt przytoczonych twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych – że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne (chyba, że strona w pierwszym piśmie procesowym złoży wniosek o przeprowadzenie rozprawy).

Nie jest konieczne ani zasadne wprowadzenie jednocześnie w u.d.r.p.g. regulacji, zgodnie z którą przeprowadzenie rozprawy w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego jest obligatoryjne w przypadku złożenia odpowiedniego wniosku przez stronę. Jak już bowiem wyjaśniono, w fazie certyfikacji sąd nie ocenia kwestii merytorycznych, a jedynie bada spełnienie formalnych przesłanek postępowania grupowego. Każda ze stron może na ogólnych zasadach (art. 148 § 2 k.p.c.) wnieść o wyznaczenie rozprawy, jednakże zasadność takiego wniosku będzie poddana ocenie sądu. Wyznaczenie rozprawy będzie zatem fakultatywne, zależne od uznania sądu.

O dopuszczalności postępowania grupowego sąd na posiedzeniu niejawnym będzie rozstrzygał na podstawie twierdzeń obu stron zawartych w pozwie i w odpowiedzi na pozew oraz załączonych dokumentów. Proponowane rozwiązanie nie narusza zatem zasady kontradiktoryjności. Znacznie przyczyni się natomiast do przyspieszenia rozpoznawania spraw w postępowaniu grupowym, zgodnie z podstawowym celem u.d.r.p.g.

⁷³ Przepis dodany ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1311).

Jednocześnie konieczne jest zapewnienie pozwanemu realnej możliwości wypowiedzenia się co do kwestii istotnych z punktu widzenia dopuszczalności postępowania grupowego, przed wydaniem postanowienia w przedmiocie dopuszczalności tego postępowania. W tym celu, jak już wyżej wskazano, przewodniczący, przed wyznaczeniem posiedzenia niejawnego, na którym rozstrzygnięta ma zostać kwestia dopuszczalności postępowania grupowego, obligatoryjnie wyda zarządzenie zobowiązujące pozwanego do wniesienia odpowiedzi na pozew w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż dwa tygodnie, a posiedzenie niejawne wyznaczone będzie mogło być nie wcześniej niż przed upływem terminu do wniesienia odpowiedzi na pozew.

db) [Ograniczenie postępowań wpadkowych]

De lege lata, zaskarżalne są zarówno postanowienia kończące etap certyfikacji, jak i postanowienia w przedmiocie składu grupy. Sąd odwoławczy, uwzględniając zażalenie, powinien na ogólnych zasadach (art. 386 § 1 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c.) wydać orzeczenie reformatoryjne, jednak zdarza się, że sądy przekazują sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania formalną kwestię dopuszczalności postępowania grupowego z uwagi na błędy proceduralne popełnione przez sąd pierwszej instancji, co znacznie wydłuża postępowanie.

W obecnym stanie prawnym do postanowienia w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego ma ponadto zastosowanie (na zasadzie art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g.) art. 359 k.p.c., który pozwala na reasumpcję tego postanowienia na każdym etapie sprawy. Istnieje zatem ryzyko, że na zaawansowanym etapie postępowania dowodowego, jego efekty zostaną zaprzepaszczone z uwagi na zmianę okoliczności sprawy (w szczególności spadek liczebności grupy poniżej wymaganego minimum 10 osób, na skutek śmierci).

Ponadto na postanowienie w przedmiocie odrzucenia pozwu z uwagi na niedopuszczalność rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym, wydane przez sąd drugiej instancji, przysługuje stronom prawo wniesienia skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego. W obecnym stanie prawnym Sąd Najwyższy, co do zasady, nie orzeka reformatoryjnie. Rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego zasadniczo mają charakter kasatoryjny. Po ich wydaniu sprawa wraca więc najczęściej do sądu apelacyjnego, który ponownie rozpatruje ją merytorycznie, co zajmuje przynajmniej kilka dodatkowych

miesiący. Jakkolwiek Sąd Najwyższy w postanowieniu z 28 stycznia 2015 r., sygn. I CSK 533/14, orzekł merytorycznie, samodzielnie przesądzając o dopuszczalności rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym, to w literaturze przedmiotu⁷⁴ słusznie wskazuje się na wątpliwe, w świetle obecnego stanu prawnego, podstawy takiego rozstrzygnięcia. Zostało ono bowiem wydane w oparciu o art. 398¹⁶ k.p.c. Wspomniana norma wyposaża zaś Sąd Najwyższy w kompetencje do uchylenia jedynie jednego rodzaju rozstrzygnięcia, tj. wyroku (nie zaś postanowień, np. w przedmiocie rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym), i orzeczenia co do istoty sprawy jedynie w przypadku wystąpienia naruszenia określonego w pierwszej podstawie kasacyjnej, tj. naruszenia przepisów prawa materialnego. Tymczasem przepis art. 1 ust. 1 u.d.r.p.g. wyraża normę o charakterze procesowym, a co za tym idzie, jego naruszenie powinno być zarzucane i uwzględnianie w ramach drugiej podstawy kasacyjnej⁷⁵. W konsekwencji *de lege lata* wątpliwe jest dysponowanie przez Sąd Najwyższy uprawnieniem do uchylenia postanowienia o odrzuceniu pozwu i orzeczenia w tym zakresie co do istoty sprawy w sytuacji kwestionowania w skardze kasacyjnej niezasadnego przyjęcia przez sądy powszechne, że nie zostały spełnione przewidziane w u.d.r.p.g. przesłanki dopuszczalności rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym. Taki model postępowania pociąga za sobą jeszcze dłuższy okres trwania postępowania certyfikacyjnego.

Wniesienie zażalenia na postanowienie w przedmiocie składu grupy wstrzymuje zaś merytoryczne rozpoznanie sprawy. Sąd pierwszej instancji rozpoczyna postępowanie dowodowe w sprawie dopiero po uprawomocnieniu się przedmiotowego postanowienia – wstrzymuje rozpoznanie sprawy aż do momentu zwrotu akt sprawy przez sąd odwoławczy po rozpoznaniu zażalenia. Tymczasem wydaje się, że zarzuty dotyczące członkostwa poszczególnych osób w grupie – w świetle treści postanowień u.d.r.p.g. w brzmieniu uwzględniającym projektowane jej zmiany – nie będą stać na przeszkodzie do tego, by sąd *meriti* (sąd pierwszej instancji) prowadził postępowanie dowodowe dotyczące elementów wspólnej podstawy faktycznej powództwa (np. zdarzenia wyrządzającego szkodę, wzorca umownego stosowanego przez pozwanego). Warto dodać, że pozwani mogą nadużywać zażalenia na postanowienie w przedmiocie

⁷⁴ Zob. P. Grzegorzcyk, Dopuszczalność postępowania i przedmiot ustaleń sądu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym, MOP nr 23/2015, s. 1263 i nast., Legalis.

⁷⁵ Zob. P. Grzegorzcyk, Dopuszczalność postępowania i przedmiot ustaleń sądu w sprawie o ustalenie odpowiedzialności pozwanego w postępowaniu grupowym, MOP nr 23/2015, s. 1263 i nast., Legalis.

ustalenia składu grupy w nadziei na zniechęcenie części członków grupy czy też przedawnienie roszczeń osób, którym przysługują podobne roszczenia, ale którzy z różnych powodów nie zdecydowali się przystąpić do grupy przed wniesieniem pozwu. W praktyce, zażalenie na tym etapie niejednokrotnie powtarza zarzuty raz już podniesione przez pozwanego w zażaleniu, które przysługuje mu na podstawie art. 10 ust. 2 u.d.r.p.g.

W związku z powyższym, od momentu wniesienia pozwu z wnioskiem o rozpoznanie sprawy w postępowaniu grupowym do prawomocnego ustalenia składu grupy może minąć nawet kilka lat. Długotrwałość postępowania grupowego jest zaś powszechnie uznawana za jego największy mankament. Konieczne jest zatem wprowadzenie do u.d.r.p.g. regulacji, które pozwoliłyby na skrócenie czasu upływającego między wniesieniem pozwu a wydaniem orzeczenia merytorycznego.

– **Prawomocne przesądzenie o dopuszczalności postępowania grupowego przez sąd apelacyjny – art. 9 pkt 5 lit. c**

Postanowienie o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym stanowi rozstrzygnięcie o charakterze proceduralnym, przesądzające o tym, w jakim trybie rozpoznawana będzie dana sprawa. Postanowienie takie w żadnym zakresie nie przesądza natomiast kwestii zasadności roszczeń dochodzonych w postępowaniu grupowym przez członków grupy. W pełni zasadne jest oczekiwanie, by kwestia ta została prawomocnie ustalona możliwie szybko. Kilkunastomiesięczne postępowanie w przedmiocie dopuszczalności trybu grupowego, do którego przyczynia się istotnie stosowanie przez sąd drugiej instancji art. 386 § 4 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c. i przekazywanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji, stoi w oczywistej sprzeczności z celem postępowania grupowego i znacząco ogranicza jego efektywność.

W obecnym stanie prawnym nie budzi wątpliwości, że sąd drugiej instancji, uwzględniając zażalenie na postanowienie, o którym mowa w art. 10 ust. 2 u.d.r.p.g., może prawomocnie przesądzić kwestię dopuszczalności postępowania grupowego, zmieniając postanowienie sądu pierwszej instancji na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. Celem proponowanej zmiany, polegającej na dodaniu art. 10 ust. 2a u.d.r.p.g., jest zobowiązanie sądu drugiej instancji do wydania takiego rozstrzygnięcia, z wyłączeniem możliwości uchylenia postanowienia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania

w przypadkach, o których mowa w art. 386 § 4 k.p.c. Sąd zachowa natomiast możliwość uchylecia postanowienia w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego, ewentualnego zniesienia postępowania oraz przekazania sprawy do ponownego rozpoznania w przypadku stwierdzenia nieważności postępowania (art. 386 § 2 k.p.c.).

Jest to rozwiązanie właściwe, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że na etapie certyfikacji ani sąd pierwszej instancji, ani sąd apelacyjny nie rozstrzygają o istocie sprawy, o której mowa jest w art. 386 § 4 k.p.c., nie przeprowadzają też postępowania dowodowego w zakresie *meritum* sprawy. Zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego nie doznaje zatem uszczerbku w świetle projektowanego art. 10 ust. 2a u.d.r.p.g. Dwuinstancyjność dotyczy bowiem tych postępowań, w których sąd rozstrzyga merytorycznie o prawach i wolnościach jednostki⁷⁶, nie zaś tych, których przedmiotem są kwestie proceduralne. Od uznania ustawodawcy zależy, które rozstrzygnięcia procesowe poddane zostaną kontroli instancyjnej, gwarantującej możliwość dwukrotnej oceny przez sądy dwóch instancji danego zagadnienia o charakterze formalnym. Warto dodać, że odrzucenie pozwu z uwagi na niespełnienie przesłanek dopuszczalności postępowania grupowego nie tylko nie zamyka członkom grupy możliwości dochodzenia swych roszczeń w innym trybie, ale także istnieją podstawy do zachowania w mocy skutków odrzuconego pozwu (art. 10 ust. 3 u.d.r.p.g.).

Brak tym samym przeszkód, by sąd drugiej instancji dokonał oceny pewnych kwestii formalnych w zakresie dopuszczalności postępowania grupowego, naprawiając braki czy błędy co do tych kwestii, popełnione przez sąd pierwszej instancji. W tym zakresie sąd drugiej instancji będzie zobowiązany dokonać wszystkich czynności procesowych, których – w przypadku zastosowania art. 386 § 4 k.p.c. – musiałby dokonać sąd pierwszej instancji (np. wezwanie powoda do przedstawienia oświadczeń o przystąpieniu do grupy czy do dokonania ujednolicenia). Trzeba przy tym zaznaczyć, że w razie potrzeby, sąd apelacyjny może na ogólnych zasadach skierować rozpoznanie zażalenia na rozprawę (art. 148 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.).

W związku z proponowaną zmianą, dla urealnienia możliwości rozstrzygnięcia o dopuszczalności postępowania grupowego przez sąd drugiej instancji oraz w celu zapewnienia właściwego poziomu ochrony obu stronom, art. 10 ust. 2a u.d.r.p.g.

⁷⁶ Zob. wyrok TK z 12 maja 2003 r., sygn. SK 38/02.

wylacza także zastosowanie art. 381 k.p.c. przy rozpoznawaniu zażalenia na postanowienie, o którym mowa w art. 10 ust. 2 u.d.r.p.g. Sąd drugiej instancji, rozpoznając zażalenie, nie będzie zatem mógł pominąć nowych faktów lub dowodów, nawet jeżeli uzna, że strona mogła je powołać w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji.

Projektowane zmiany przyczynią się do skrócenia tzw. fazy certyfikacji w tych przypadkach, gdy możliwe jest naprawienie błędów popełnionych przez sąd pierwszej instancji przy rozpatrywaniu wniosku powoda o rozpoznanie sprawy w postępowaniu grupowym, przez wyeliminowanie możliwości wielokrotnego przekazywania sprawy między sądem pierwszej i drugiej instancji w celu ostatecznego (prawomocnego) rozstrzygnięcia o kwestii mającej charakter formalny.

- **Przesądzenie w u.d.r.p.g., że po wydaniu postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym sąd nie bada już dopuszczalności prowadzenia sprawy w postępowaniu grupowym na dalszych etapach postępowania – art. 9 pkt 6**

Projekt przewiduje dodanie art. 10a u.d.r.p.g., zgodnie z którym po wydaniu postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym, dopuszczalność prowadzenia postępowania grupowego nie podlega ponownemu badaniu w dalszym toku postępowania.

Projektowana zmiana ma na celu zapewnienie stabilizacji postępowania grupowego. W wyniku wprowadzenia przedmiotowej zmiany, postępowanie grupowe będzie mogło być dalej prowadzone, mimo odpadnięcia po zakończeniu fazy certyfikacyjnej jakiegokolwiek przesłanki dopuszczalności rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym, tj. np. pomimo spadku liczby członków grupy poniżej 10 osób na skutek śmierci jednego z członków grupy. Tym samym, w odniesieniu do postanowienia o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym wyłączone będzie stosowanie art. 359 k.p.c., który w obecnym stanie prawnym znaleźć może zastosowanie w postępowaniu grupowym na podstawie odesłania zawartego w art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g.

Zapewnienie stabilizacji postępowania grupowego uzasadnione jest przy tym względami ekonomii procesowej. Możliwość kwestionowania dopuszczalności rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym już po jej skierowaniu do merytorycznego rozpoznania (a tym bardziej, po wydaniu merytorycznego

rozstrzygnięcia przez sąd pierwszej instancji) wiązałyby się bowiem z ryzykiem, że w razie odrzucenia pozwu z uwagi na niedopuszczalność rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym, całość postępowania dowodowego przeprowadzonego w ramach postępowania grupowego musiałaby zostać następnie powtórzona w ramach indywidualnych procesów wytaczanych przez byłych członków grupy.

- **Jednoznaczne przesądzenie możliwości reformatoryjnego orzekania przez Sąd Najwyższy w razie uwzględnienia skargi kasacyjnej na wydane w postępowaniu certyfikacyjnym postanowienie o odrzuceniu pozwu z uwagi na niedopuszczalność postępowania grupowego – art. 9 pkt 6**

W celu wyeliminowania wątpliwości związanych z możliwością reformatoryjnego orzekania przez Sąd Najwyższy w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego, należy jednoznacznie uregulować tę kwestię w u.d.r.p.g.

Projekt przewiduje wprowadzenie art. 10b u.d.r.p.g., zgodnie z którym Sąd Najwyższy, uwzględniając skargę kasacyjną na postanowienie o odrzuceniu pozwu z uwagi na niedopuszczalność postępowania grupowego, może uchylić zaskarżone postanowienie i postanowić o rozpoznaniu sprawy w postępowaniu grupowym.

- **Wprowadzenie zasady, zgodnie z którą zaskarżenie postanowienia w przedmiocie ustalenia składu grupy nie wstrzymuje rozpoznania sprawy przez sąd pierwszej instancji – art. 9 pkt 9 lit. a**

W świetle postulowanej zmiany u.d.r.p.g., zgodnie z którą po zakończeniu fazy certyfikacyjnej, w dalszym toku postępowania wykluczone będzie ponowne badanie dopuszczalności rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym, zarzuty dotyczące członkostwa poszczególnych osób w grupie nie będą stać na przeszkodzie do tego, aby sąd *meriti* (sąd pierwszej instancji) prowadził postępowanie dowodowe dotyczące elementów wspólnej podstawy faktycznej powództwa (np. zdarzenia wyrządzającego szkodę). Tym samym celem usprawnienia rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym uzasadnione jest, aby wniesienie zażalenia na postanowienie co do składu grupy nie wstrzymywało merytorycznego rozpoznania sprawy.

Charakter drugiego etapu postępowania grupowego – tj. fazy ustalania składu grupy, umożliwia niejako równoległe czynności dokonywane przez różne sądy: prowadzenie wpadkowego postępowania zażaleniowego oraz merytoryczne rozpoznawanie sprawy. Na tym etapie rozstrzygnięcia wymaga jedynie to, czy – w świetle zarzutów

podniesionych przez pozwanego – dane osoby mogą uczestniczyć w grupie. Dopuszczalność prowadzenia sprawy w postępowaniu grupowym, po weryfikacji spełnienia warunków formalnych pozwu, została już wcześniej definitywnie przesądzona na etapie certyfikacji. Brak więc przeszkód, by sąd pierwszej instancji przystąpił do merytorycznego rozpoznawania sprawy, niezależnie od tego, czy wszystkie osoby, których oświadczenia o przystąpieniu do grupy zostały przedstawione sądowi (czy to jako załączniki do pozwu, czy też na późniejszym etapie postępowania) spełnią ostatecznie warunki przynależności do grupy, czy nie. Postępowanie dowodowe może bowiem dotyczyć kwestii wspólnych dla wszystkich członków grupy (wspólnej podstawy faktycznej ich roszczeń).

Zgodnie z projektowanym art. 17 ust. 2a u.d.r.p.g. wniesienie zażalenia na postanowienie w przedmiocie składu grupy nie wstrzymuje merytorycznego rozpoznania sprawy przez sąd (w szczególności wniesienie zażalenia na postanowienie w przedmiocie składu grupy nie uzasadnia wstrzymania się przez sąd z wyznaczeniem rozprawy do czasu rozpoznania zażalenia). Sąd będzie zobowiązany niezwłocznie po wydaniu postanowienia w przedmiocie składu grupy wyznaczyć rozprawę lub w inny sposób nadać sprawie dalszy bieg.

Techniczna możliwość jednoczesnego merytorycznego rozpoznawania sprawy przez sąd pierwszej instancji oraz rozpoznawania przez sąd odwoławczy zażalenia na postanowienie co do składu grupy powinna zostać zapewniona przez wprowadzenie obowiązku sporządzenia – w razie wniesienia zażalenia na postanowienie w przedmiocie składu grupy – akt pomocniczych. Akta pomocnicze mogłyby zostać przekazane sądowi odwoławczemu wraz z zażaleniem na postanowienie w przedmiocie składu grupy. Sąd pierwszej instancji, dysponujący oryginalnymi aktami, mógłby zatem niezwłocznie po wydaniu postanowienia w przedmiocie składu grupy podejmować czynności zmierzające do merytorycznego rozpoznania sprawy bez wielomiesięcznego oczekiwania na rozpoznanie zażalenia.

Szczegółowe zasady dotyczące zawartości oraz utworzenia, prowadzenia, przechowania i odtworzenia akt pomocniczych powinny zostać określone w zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej⁷⁷, które reguluje

⁷⁷ Dz. Urz. MS poz. 22, z późn. zm.

kwestie dotyczące prowadzenia akt sądowych. Przedmiotowe zarządzenie Ministra Sprawiedliwości posługuje się pojęciem „akt pomocniczych”, prowadzenie których przewidziane zostało w nim w sprawach restrukturyzacyjnych i upadłościowych.

Zważywszy na fakt, że nie jest możliwe abstrakcyjne określenie, które z materiałów zgromadzonych w aktach sprawy niezbędne będą sądowi odwoławczemu do rozpoznania zażalenia na postanowienie co do składu grupy, należy przyjąć, że akta pomocnicze stanowić będą kopię akt „głównych”, sporządzaną przez sekretariat właściwego wydziału sądu rozpoznającego sprawę. Za przyjęciem takiego rozwiązania przemawia także fakt, że ocena, które z materiałów zgromadzonych w aktach „głównych” niezbędne są dla rozstrzygnięcia zażalenia na postanowienie co do składu grupy mieści się w zakresie wyłącznej kompetencji sądu odwoławczego rozpoznającego to zażalenie. Co za tym idzie, sąd odwoławczy powinien mieć możliwość zapoznania się z całością materiału zgromadzonego w sprawie.

e) [Kaucja na zabezpieczenie kosztów procesu – art. 9 pkt 4]

Obecnie przepisy art. 8 u.d.r.p.g. nie wymieniają przesłanek, od jakich uzależnione jest uwzględnienie wniosku pozwanego o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu. Ponadto, w u.d.r.p.g. nie wskazano, na jakim etapie postępowania grupowego powinien być rozpoznany wniosek o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji. Co więcej, „automatyczne” odrzucenie pozwu w razie nieuiszczenia kaucji wydaje się być skutkiem zbyt daleko idącym.

ea) [Przesłanki zobowiązania do złożenia kaucji – art. 9 pkt 4 lit. a]

Zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu na tle aktualnie obowiązującego brzmienia art. 8 u.d.r.p.g. pozostawione jest uznaniu sądu rozstrzygającego konkretną sprawę. Sam fakultatywny charakter kaucji trzeba ocenić pozytywnie, u.d.r.p.g. powinna jednak określać przesłanki, od jakich uzależnione jest uwzględnienie wniosku pozwanego o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji.

Kaucja na zabezpieczenie kosztów procesu jest instytucją wyjątkową, która powinna być stosowana jedynie w ściśle określonych przypadkach. Regulacje dotyczące kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu powinny przeciwdziałać nadużywaniu postępowania grupowego, zmierzać do wyeliminowania oczywiście bezzasadnych powództw grupowych, mających stanowić jedynie środek nacisku na pozwanego

(tzw. pozwów pieniaczych)⁷⁸. Ponadto zobowiązanie do złożenia kaucji powinno być możliwe jedynie wówczas, gdy istnieje realna obawa, że koszty zasądzone na rzecz pozwanego w razie oddalenia powództwa nie będą mogły zostać wyegzekwowane. Obie te okoliczności powinien co najmniej uprawdopodobnić pozwany, składając wniosek, o którym mowa w art. 8 ust. 1 u.d.r.p.g.

Brak wyraźnego sformułowania przesłanek uwzględnienia wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji rodzi ryzyko stosowania przez sądy kaucji również w sytuacjach, gdy powód dochodzi w dobrej wierze roszczenia, które jest uprawdopodobnione, a nadto – nie zachodzi uzasadnione ryzyko, że w razie przegranej koszty postępowania grupowego nie zostaną pozwanemu zwrócone. Innymi słowy, dyskrecyjną decyzją sądu reprezentant grupy (a *de facto* wszyscy członkowie grupy) może zostać obciążony obowiązkiem poniesienia kosztu o znacznej wysokości (nawet do 20% wartości przedmiotu sporu) w sytuacji, gdy nie zaistnieje realna potrzeba zabezpieczenia interesów pozwanego. W takim wypadku powód zostaje obciążony ponad potrzebę, co postrzegać trzeba jako stan wysoce niepożądany. Dochodzi w takich okolicznościach do nieuzasadnionego uprzywilejowania pozycji pozwanego w procesie grupowym. Jednocześnie stan ten może zagrażać prawu do sądu powoda i członków grupy, jest sprzeczny z założeniami i celami u.d.r.p.g. oraz zasadą równości stron. Kaucja może *de lege lata* stanowić zatem nieuzasadnioną barierę utrudniającą dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym.

W świetle powyższego, konieczne wydaje się sformułowanie w przepisach u.d.r.p.g. przesłanek, które sąd winien mieć na uwadze, zobowiązując powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu.

Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 8 ust. 1, pozwany powinien uprawdopodobnić, że powództwo jest bezzasadne oraz że brak kaucji uniemożliwi lub poważnie utrudni wykonanie orzeczenia w przedmiocie kosztów postępowania w razie oddalenia powództwa.

⁷⁸ Jak wskazano w uzasadnieniu projektu u.d.r.p.g. (druk sejmowy nr 1829): „Powództwo grupowe jest silnym elementem nacisku na pozwanego, który w związku z jego wytoczeniem często jest stawiany pod prężeniem opinii publicznej, musi także zarezerwować niekiedy znaczne sumy dla zapewnienia sobie możliwości skutecznej obrony swoich praw. Dostrzegając niebezpieczeństwa płynące z ewentualności nadużycia instytucji postępowania grupowego, w projekcie przewiduje się możliwość zabezpieczenia kosztów postępowania w drodze kaucji”.

Sformułowanie w art. 8 ust. 1 u.d.r.p.g. przesłanek uzasadniających zobowiązanie powoda do złożenia kaucji i nakazu ich uprawdopodobnienia przez pozwanego pozwoli wyeliminować lub znacznie ograniczyć ryzyko stosowania kaucji w sposób niezgodny z celami postępowania grupowego, naruszający prawo do sądu oraz zasadę równości stron. Kaucja, której wniesienie stanowi dodatkowy warunek rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym, nie powinna bowiem utrudniać *in genere* dochodzenia roszczeń w postępowaniu grupowym, lecz jedynie stanowić barierę przed wnoszeniem „pозwów pieniaczych”, nastawionych głównie na wywarcie presji na pozwanego oraz zabezpieczać uzyskanie zwrotu kosztów procesu przez pozwanego.

Objęta projektem zmiana art. 8 ust. 1 u.d.r.p.g. uwzględnia postulaty dotyczące wykładni art. 8 ust. 1 u.d.r.p.g. wyrażane w orzecznictwie na gruncie obecnego brzmienia przepisu. W orzecznictwie w tym zakresie wskazano mianowicie, że pozwany, składając wniosek o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji, winien jednak uprawdopodobnić po pierwsze, że wytoczone przeciwko niemu powództwo jest oczywiście bezzasadne lub że jego uwzględnienie jest mało prawdopodobne, a zatem nosi cechy „pieniactwa procesowego”, a po drugie, że brak ustanowienia kaucji na zabezpieczenie jego przyszłego roszczenia o zasądzenie zwrotu kosztów procesu uniemożliwi lub poważnie utrudni ich egzekucję od strony powodowej⁷⁹. Mając na uwadze funkcje postępowania grupowego oraz cele dodatkowego ograniczenia rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym w postaci kaucji, uzasadnione jest znowelizowanie art. 8 ust. 1 u.d.r.p.g. w sposób objęty projektem.

eb) [Termin rozpoznania wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji – art. 9 pkt 4 lit. a]

Wniosek o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji powinien być rozstrzygany przez sąd po dokonaniu pozytywnej weryfikacji dopuszczalności rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym. Bezzasadne byłoby bowiem obciążanie powoda obowiązkiem uiszczenia kaucji przed prawomocnym rozstrzygnięciem, czy sprawa może być rozpoznawana w trybie u.d.r.p.g. Co więcej, rozstrzygnięcie o wniosku pozwanego powinno nastąpić dopiero na takim etapie postępowania, na którym ostatecznie ustalona jest wartość przedmiotu sporu (skoro kaucja nie może być wyższa niż jej 20%) i można przewidzieć, jaka będzie prawdopodobna wysokość kosztów

⁷⁹ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Łodzi, Wydział I Cywilny z 29 listopada 2012 r., I Acz 1485/12, LEX.

poniesionych przez pozwanego. Momentem tym jest natomiast uprawomocnienie się postanowienia w przedmiocie składu grupy. Co istotne, wówczas faktyczny ciężar poniesienia kaucji może zostać rozłożony na wszystkich członków grupy, a nie tylko tych inicjujących postępowanie.

W art. 8 ust. 2 u.d.r.p.g. należy zatem wskazać, iż rozstrzygnięcie wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji powinno nastąpić po uprawomocnieniu się postanowienia w przedmiocie składu grupy.

Wskazanie w art. 8 ust. 2 zd. 2 u.d.r.p.g. etapu postępowania, na którym powinno dojść do rozstrzygnięcia wniosku pozwanego pozwoli zapobiec sytuacji, w której powód zostaje obciążony obowiązkiem złożenia kaucji przed powstaniem rzeczywistej możliwości oceny zasadności wniosku i wysokości kaucji.

ec) [Zawieszenie postępowania przed odrzuceniem pozwu – art. 9 pkt 4 lit. b i lit. c]

Projekt przewiduje wprowadzenie w art. 8 ust. 5 u.d.r.p.g. zmian łagodzących rygor niewniesienia kaucji poprzez zawieszenie przez sąd postępowania na okres 3 miesięcy przed odrzuceniem pozwu.

Projektowana zmiana art. 8 ust. 5 u.d.r.p.g. ma na celu złagodzenie zbyt daleko idących, negatywnych konsekwencji nieuwiszczenia przez powoda kaucji w wyznaczonym przez sąd terminie. Uznać należy bowiem, że rozwiązanie zakładające poprzedzenie odrzucenia pozwu zawieszeniem postępowania z jednoczesnym umożliwieniem powodowi wniesienia kaucji w dodatkowym, trzymiesięcznym terminie (liczonym od upływu wyznaczonego przez sąd terminu na wniesienie kaucji) w sposób pełniejszy równoważy pozycję stron postępowania grupowego.

Na ogólnych zasadach, wynikających z art. 394 § 1 pkt 6 k.p.c. w zw. z art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g., jak również na podstawie art. 8 ust. 6 u.d.r.p.g. postanowienie o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 8 ust. 5 u.d.r.p.g. byłoby zaskarżalne. Nie wydaje się to jednak uzasadnione. Zasadność nałożenia obowiązku wniesienia kaucji nie mogłaby być na tym etapie kwestionowana (może być podnoszona w zażaleniu na postanowienie o zobowiązaniu do złożenia kaucji). W zażaleniu na postanowienie o zawieszeniu postępowania kwestionowany mógłby być w zasadzie tylko fakt niewniesienia kaucji w terminie, niemniej okoliczność ta może zostać podniesiona w zażaleniu na postanowienie o odrzuceniu pozwu. Wyłączenie zażalenia w tym przypadku nie spowoduje zatem, że powód zostanie pozbawiony prawa do sądu. W związku z tym,

zgodnie z projektowanym art. 8 ust. 6 u.d.r.p.g., postanowienie o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 8 ust. 5 u.d.r.p.g. nie będzie zaskarżalne zażaleniem.

f) [Termin na wytoczenie powództwa przez członka grupy w razie odrzucenia pozwu w postępowaniu grupowym, z zachowaniem skutków wytoczenia powództwa w postępowaniu grupowym – art. 9 pkt 5 lit. d]

De lege lata art. 10 ust. 3 u.d.r.p.g. stanowi, że w przypadku wytoczenia przez członka grupy, w terminie 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu pozwu, powództwa o roszczenie, które było objęte powództwem w postępowaniu grupowym, w odniesieniu do tego roszczenia zostają zachowane skutki wytoczenia powództwa w postępowaniu grupowym.

Prawomocne postanowienie o odrzuceniu pozwu w postępowaniu grupowym jako postanowienie kończące postępowanie w sprawie podlega zaskarżeniu skargą kasacyjną do Sądu Najwyższego. Ponadto niejednokrotnie czas samego sporządzenia przez sąd drugiej instancji uzasadnienia postanowienia znacząco przekracza ustawowo określone terminy (instrukcyjne) na dokonanie tych czynności przez sąd.

Celem zmiany w art. 10 ust. 3 u.d.r.p.g. jest ochrona członków grupy przed negatywnymi skutkami odrzucenia pozwu w postępowaniu grupowym. Wytoczenie powództwa przez byłego członka grupy we wskazanym w nim terminie, liczonym od uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu pozwu, o roszczenie objęte postanowieniem o odrzuceniu pozwu w postępowaniu grupowym powoduje mianowicie, że co do tego roszczenia zachowane zostają skutki wytoczenia powództwa powstałe we wcześniej toczącym się postępowaniu grupowym⁸⁰ – w szczególności przerwanie biegu przedawnienia.

Zarówno z punktu widzenia prawidłowej realizacji wskazanego powyżej celu art. 10 ust. 3 u.d.r.p.g., jak i z punktu widzenia zasad ekonomii procesowej, zasadne jest, aby byli członkowie grupy dysponowali możliwością wstrzymania się z wytaczaniem powództw o roszczenia objęte uprzednio powództwem w postępowaniu grupowym do czasu rozpoznania skargi kasacyjnej na postanowienie o odrzuceniu pozwu w postępowaniu grupowym (uprawnienie do wniesienia której wynika z art. 398¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g.), z jednoczesnym zachowaniem korzyści

⁸⁰ P. Pietkiewicz, M. Rejda, Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Komentarz, Warszawa 2011, LEX, kom. do art. 10 u.d.r.p.g., teza nr 10.

przewidzianych w art. 10 ust. 3 u.d.r.p.g. Istnieje natomiast istotne ryzyko, że sześciomiesięczny termin liczony od dnia uprawomocnienia się postanowienia o odrzuceniu pozwu w postępowaniu grupowym w wielu przypadkach nie będzie wystarczający dla rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej od prawomocnego postanowienia o odrzuceniu pozwu w postępowaniu grupowym. W takich sytuacjach członkowie grupy, chcąc skorzystać z dobrodziejstwa przewidzianego w art. 10 ust. 3 u.d.r.p.g., zmuszeni byłiby do wytaczania powództw o roszczenia objęte uprzednio pozwem w postępowaniu grupowym jeszcze przed wydaniem rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy.

Zważywszy zatem na fakt, że – jak wskazano powyżej – konieczność wytaczania przez byłych członków grupy takich powództw jeszcze przed rozpoznaniem przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej na postanowienie o odrzuceniu pozwu w postępowaniu grupowym ocenić należy negatywnie, projekt przewiduje wydłużenie przewidzianego w art. 10 ust. 3 u.d.r.p.g. terminu obowiązywania ochrony byłych członków grupy przed negatywnymi konsekwencjami odrzucenia pozwu w postępowaniu grupowym do dwunastu miesięcy.

g) [Ogłoszenie o wszczęciu postępowania grupowego – art. 9 pkt 7 i pkt 8]

Ogłoszenie o wszczęciu postępowania grupowego uregulowane jest w art. 11 u.d.r.p.g. Z założenia ma ono poinformować wszystkich potencjalnie zainteresowanych udziałem w postępowaniu grupowym o tym, że określone postępowanie toczy się oraz że istnieje możliwość przystąpienia do niego poprzez złożenie reprezentantowi oświadczenia o przystąpieniu do grupy.

Sama instytucja ogłoszenia o postępowaniu wpisana jest niejako w naturę mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń niezależnie od przyjętego modelu kształtowania się grupy. Ze swojej istoty ogłoszenie powinno więc trafić do jak najszerszej grupy osób, których roszczenia mogą zostać objęte postępowaniem. Przyjęty przez ustawę w dotychczasowym brzmieniu sposób publikacji ogłoszenia – umieszczenie w poczytnej prasie o zasięgu ogólnopolskim, a w szczególnych wypadkach w prasie o zasięgu lokalnym – jest w dobie współczesnych mediów elektronicznych – niewystarczający. Ogłoszenie w prasie – nawet o zasięgu ogólnokrajowym – ukazuje się zazwyczaj w pojedynczym wydaniu dziennika, co

oznacza, że nie trafia do wszystkich zainteresowanych. Doświadczenia z praktyki wskazują, że takie ogłoszenia – które są stosunkowo kosztowne – nie są efektywne.

Zasadnym jest więc wprowadzenie w zakresie sposobu publikacji ogłoszenia o wszczęciu postępowania większej elastyczności, tak aby w konkretnej sprawie umożliwić zastosowanie takiej formy upublicznienia ogłoszenia, która będzie najbardziej odpowiednia do okoliczności sprawy.

Ponadto, wobec powszechnego obecnie dostępu do Internetu, zasadne wydaje się wprowadzenie wymogu udostępniania zbiorczej informacji o postępowaniach grupowych (wykazu postępowań), w których zarządzono ogłoszenie o wszczęciu postępowania grupowego, na stronie internetowej – w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Sprawiedliwości.

W związku z powyższym projekt przewiduje wprowadzenie w art. 11 ust. 3 u.d.r.p.g. zmian, które zapewnią większą elastyczność w zakresie formy upublicznienia ogłoszenia o wszczęciu postępowania. Publikacja ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego będzie mogła następować w sposób najbardziej odpowiedni dla danej sprawy, tak aby umożliwiała ono poinformowanie o postępowaniu wszystkich potencjalnie zainteresowanych przystąpieniem do grupy, w szczególności ogłoszenie może zostać zamieszczone na stronach Biuletynu Informacji Publicznej właściwego sądu, na stronach internetowych stron czy ich pełnomocników, w prasie o zasięgu ogólnokrajowym bądź lokalnym.

Projektowana w art. 11 ust. 3 u.d.r.p.g. zmiana zamiast jednego, co do zasady, obligatoryjnego sposobu publikacji ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego w prasie wprowadza możliwość wyboru takiego sposobu publikacji ogłoszenia, który będzie najbardziej odpowiedni w danej sprawie. Art. 11 ust. 3 u.d.r.p.g. będzie określał przykładowe formy publikacji ogłoszenia. Nie wskazuje się jedynej dopuszczalnej formy upublicznienia ani nie wprowadza się zamkniętego katalogu sposobów dokonania ogłoszenia. Zapewnienie większej elastyczności w tym zakresie umożliwi w okolicznościach konkretnej sprawy wybór takiej formy, która będzie najbardziej adekwatna.

Zasadne jest także stworzenie i udostępnianie do publicznej wiadomości wykazu postępowań grupowych. Wykaz ten miałby istotny walor informacyjny – pozwoliłby w szczególności osobom poszkodowanym zdarzeniem, które wywołało szerokie skutki,

pozyskać informacje o tym, czy prowadzone jest postępowanie grupowe, w którym mogą uczestniczyć jako członkowie grupy. Wprowadzenie tego rozwiązania jest uzasadnione, zwłaszcza wobec stosunkowo małej efektywności ogłoszeń dokonywanych na podstawie art. 11 u.d.r.p.g. i ograniczonej możliwości pozyskania takich informacji.

Zawarcie w wykazie informacji o prawomocnie zakończonych postępowaniach grupowych będzie zaś przydatne dla osób, które z uwagi na przysługujące im roszczenia potencjalnie mogły być członkami grupy, a nie dowiedziały się o możliwości przystąpienia do niej we właściwym terminie. Będą one mogły uzyskać informację o tym, że analogiczne roszczenia zostały merytorycznie osądzone, co z kolei może być istotne dla oceny zasadności wystąpienia z powództwem indywidualnym.

Wykaz postępowań grupowych powinien obejmować będące w toku oraz prawomocnie zakończone postępowania grupowe, w których zarządzono ogłoszenie, o którym mowa w art. 11 u.d.r.p.g., i zawierać dane, o których mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1–4 u.d.r.p.g., informacje o dacie i sposobie publikacji ogłoszenia o wszczęciu postępowania grupowego oraz informację o tym, czy postępowanie jest w toku, czy też zostało już prawomocnie zakończone w określony sposób (oddalenie, uwzględnienie powództwa, odrzucenie pozwu etc.).

Wykaz będzie prowadził Minister Sprawiedliwości. Wykaz będzie udostępniany w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Sprawiedliwości.

Jednocześnie art. 11a ust. 3 i 4 przewiduje, że informacje, o których mowa wyżej, właściwy sąd przekazuje niezwłocznie Ministrowi Sprawiedliwości, który aktualizuje wykaz o te dane, również niezwłocznie po ich otrzymaniu. Regulacja ta jest konieczna dla zapewnienia sprawności przekazywania danych i aktualizacji wykazu, a tym samym – jego faktycznej przydatności. Szybkość działania sądów i Ministra Sprawiedliwości jako podmiotu prowadzącego wykaz jest szczególnie ważna w odniesieniu do udostępniania danych o ogłoszeniach o wszczęciu postępowania grupowego. W tych przypadkach osobom zainteresowanym przystąpieniem do grupy musi zostać zapewniona realna możliwość powzięcia wiedzy o ogłoszeniu oraz decyzji o przystąpieniu do grupy w terminie wyznaczonym przez sąd.

h) [Pozostałe zmiany]

ha) [Ograniczenie czasowe dotyczące wystąpienia z grupy – art. 9 pkt 9 lit. b]

Art. 17 ust. 3 u.d.r.p.g. określa termin końcowy na złożenie przez członka grupy oświadczenia o wystąpieniu z grupy. Aktualnie przepis ten wskazuje, że złożenie takiego oświadczenia jest bezskuteczne po wydaniu postanowienia w przedmiocie składu grupy.

Zmiana art. 17 ust. 3 u.d.r.p.g. precyzuje termin końcowy na złożenie przez członka grupy oświadczenia o wystąpieniu z grupy, mogący budzić wątpliwości na gruncie aktualnego stanu prawnego. Uwzględnia ona wyrażony w doktrynie postulat przesądzenia w przepisie, iż termin końcowy na złożenie przez członka grupy oświadczenia o wystąpieniu z grupy wyznacza data uprawomocnienia się postanowienia co do składu grupy⁸¹.

Na tle obecnego brzmienia może bowiem powstać wątpliwość, czy złożenie oświadczenia o wystąpieniu z grupy jest już bezskuteczne od chwili wydania przez sąd pierwszej instancji postanowienia w przedmiocie składu grupy. Równocześnie zaś „wydłużenie” dla członków grupy terminu na „skuteczne” zrezygnowanie z udziału w postępowaniu do czasu rozpoznania zażalenia na takie postanowienie sądu służy zabezpieczeniu ich interesów, a nie wpływa na sprawność samego postępowania.

Takie doprecyzowanie jest konieczne w szczególności z uwagi na możliwość wydania przez sąd postanowienia co do składu grupy na posiedzeniu niejawnym. W takim przypadku – członek grupy dowiaduje się o fakcie wydania postanowienia *post factum*. Przy literalnym rozumieniu dotychczasowego sformułowania „po wydaniu” postanowienia co do składu grupy dochowanie terminu z art. 17 ust. 3 u.d.r.p.g. może rodzić istotne trudności.

hb) [Określanie wysokości świadczenia pieniężnego przez sąd – art. 9 pkt 10]

W u.d.r.p.g. w aktualnie obowiązującym brzmieniu brak przepisu przewidującego kompetencję sądu orzekającego do samodzielnego ustalenia (oszacowania) wysokości dochodzonego świadczenia w sytuacji, w której podstawa odpowiedzialności została w toku procesu skutecznie wykazana, zaś ściśle udowodnienie wysokości poszczególnych roszczeń jest niemożliwe lub nader utrudnione.

⁸¹ T. Jaworski [w:] T. Jaworski, P. Radzimierski, Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Komentarz, Warszawa 2010, Legalis, kom. do art. 17 u.d.r.p.g., nb. 19.

Na podstawie odesłania zawartego w art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g. zastosowanie w postępowaniu grupowym znajduje art. 322 k.p.c., zgodnie z którym „Jeżeli w sprawie o naprawienie szkody, o dochody, zwrot bezpodstawnego wzbogacenia lub o świadczenie z umowy o dożywocie sąd uzna, że ścisłe udowodnienie wysokości żądania jest niemożliwe lub nader utrudnione, może w wyroku zasądzić odpowiednią sumę według swej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy”.

De lege lata, mimo rezygnacji przez członków grupy z dochodzenia części roszczeń w związku z ich ujednoliceniem, w postępowaniu grupowym o zasądzenie konieczne jest udowodnienie wysokości roszczenia każdego z członków grupy.

Zważywszy na specyfikę postępowania grupowego, uzasadnione jest wyposażenie sądu orzekającego w kompetencję do zasądzenia odpowiedniej kwoty w wysokości ustalonej według oceny sądu także w innych kategoriach spraw niż sprawy objęte hipotezą art. 322 k.p.c., w sytuacji, gdy w ocenie sądu będzie to uzasadnione z uwagi na fakt, że ścisłe udowodnienie wysokości żądania jest w danej sprawie niemożliwe lub nader utrudnione.

Umożliwienie zasądzenia świadczenia w wysokości ustalonej według oceny sądu w szerszym zakresie niż przewidziany w k.p.c. będzie miało korzystny wpływ na szybkość i skuteczność dochodzenia ochrony prawnej w postępowaniu grupowym. Nierzadko zdarza się, iż oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy przedłuża się jedynie z uwagi na konieczność precyzyjnego udowodnienia ścisłej wysokości dochodzonego świadczenia, podczas gdy sama podstawa odpowiedzialności pozwanego nie budzi w świetle zgromadzonych w sprawie dowodów żadnych wątpliwości. W takiej sytuacji względy słuszności, jak również podstawowe zasady procesu cywilnego nie stoją na przeszkodzie, by ostateczna wysokość zasądanego na rzecz członka grupy lub podgrupy świadczenia mogła zostać określona przez sąd na podstawie rozważenia wszystkich okoliczności sprawy.

W celu realizacji wskazanych powyżej założeń projekt przewiduje dodanie art. 20a u.d.r.p.g., zgodnie z którym w sprawach, o których mowa w art. 1 ust. 2, w przypadku dochodzenia roszczeń pieniężnych, art. 322 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego stosuje się.

Stosowanie art. 322 k.p.c. w rozpatrywanych w postępowaniu grupowym sprawach o roszczenia pieniężne (tj. we wszystkich sprawach, o których mowa w art. 1 ust. 2

u.d.r.p.g.) oznacza, że jeżeli sąd uzna, iż ściśle udowodnienie wysokości któregoś z przysługujących członkowi grupy roszczenia jest niemożliwe lub nader utrudnione, może w wyroku zasądzić na rzecz tego członka grupy lub podgrupy kwotę nie wyższą niż ujednoliconą wysokość roszczenia, dokonując oceny opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy. Sąd będzie mógł zatem skorzystać z mechanizmu przewidzianego w art. 322 k.p.c. w odniesieniu do każdego z roszczeń członków grupy, co do którego wykazanie ścisłej wysokości będzie niemożliwe lub nader utrudnione.

Wprowadzenie art. 20a u.d.r.p.g. skutkować będzie poszerzeniem uprawnień orzeczniczych sądu w rozpoznawanych w postępowaniu grupowym sprawach nieobjętych zakresem hipotezy art. 322 k.p.c. Na podstawie nowej regulacji, w sytuacjach gdy ściśle udowodnienie wysokości żądania objętego pozwem w postępowaniu grupowym będzie niemożliwe lub nader utrudnione, sąd uprawniony będzie do zasądzenia na rzecz członka grupy lub podgrupy odpowiedniej sumy, nie wyższej niż ujednoliconą wysokość roszczenia, według własnej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy, także w sprawach innych niż wskazane w art. 322 k.p.c. Sąd, decydując się na zastosowanie art. 20a u.d.r.p.g. oprze rozstrzygnięcie na całości zgromadzonego materiału dowodowego, np. bez konieczności przeprowadzania dowodu z opinii biegłego na okoliczność wysokości szkody członka grupy czy podgrupy „co do złotych”, co jest tym bardziej uzasadnione, że roszczenie i tak zostało „zryczałtowane” przez ujednolicenie jego wysokości w grupie lub podgrupach.

Zastosowanie tej regulacji powinno skutkować znacznym skróceniem czasu potrzebnego do dochodzenia roszczeń. Jednocześnie proponowana regulacja zapewni sądowi możliwość uwzględnienia wszystkich okoliczności sprawy przy dokonaniu oceny, czy zasądzenie „zryczałtowanej” poprzez ujednolicenie wysokości roszczenia członka grupy czy podgrupy jest w danej sprawie uzasadnione.

Zważywszy na znaczny, co do zasady, stopień skomplikowania spraw rozpoznawanych w postępowaniu grupowym, celem zapewnienia stronom postępowania grupowego możliwości przedstawienia swoich racji co do wysokości kwot zasądzanych na rzecz uczestników grupy lub podgrupy na podstawie art. 322 k.p.c. (art. 20a u.d.r.p.g.), zasadne jest wysłuchanie stanowiska stron w tym zakresie, co powinno nastąpić zgodnie z art. 20a ust. 2 u.d.r.p.g.

Wysłuchanie stanowisk stron co do wysokości kwot, które zasądzone miałyby zostać na rzecz członków grupy lub podgrupy, nie obliguje jednak sądu do wydania wyroku na podstawie powołanych przepisów. Innymi słowy, sąd rozpoznający sprawę w postępowaniu grupowym w wyroku kończącym postępowanie uprawniony będzie do oddalenia powództwa, względnie uwzględnienia powództwa i zasądzenia odmiennej kwoty. Jedynie w razie złożenia przez strony zgodnych wniosków co do wysokości kwot przypadających członkom grupy lub podgrupy, sąd uwzględniając powództwo, zgodnie z art. 20a ust. 2 u.d.r.p.g. związany będzie tymi wnioskami w zakresie wysokości kwoty przypadającej członkom grupy lub podgrupy.

hc) [Zakres zastosowania w postępowaniu grupowym przepisów k.p.c. – art. 9 pkt 11]

Zgodnie z art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g. w obecnym brzmieniu w zakresie nieuregulowanym w u.d.r.p.g. stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, z wyłączeniem art. 7, art. 8, art. 117–124, art. 194–196, art. 204, art. 205, art. 207 § 3 i art. 425–505¹⁴.

Systemowo postępowanie grupowe stanowi „równoległy” tryb dochodzenia roszczeń indywidualnych spełniających określone cechy, stanowiąc pozakodeksowe postępowanie cywilne⁸². Stąd też, zgodnie z art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g. w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania grupowego zastosowanie znajdują przepisy k.p.c. Pierwotny tekst tego przepisu zawierał zastrzeżenie o odpowiednim stosowaniu tych przepisów, które w toku prac legislacyjnych zostało usunięte, co spotkało się z słuszną krytyką w literaturze⁸³. Zasadnym jest więc „przywrócenie” zastrzeżenia o odpowiednim stosowaniu przepisów k.p.c. do postępowania grupowego.

W omawianym zakresie konieczne jest znowelizowanie treści art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g. poprzez nadanie mu następującego brzmienia: „W zakresie nieuregulowanym w ustawie

⁸² Zob. P. Grzegorzczak, *Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Ogólna charakterystyka*, Warszawa 2011, s. 23 oraz T. Jaworski, P. Radzimierski, *Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 21 nb. 12 oraz s. 416 nb. 2.

⁸³ Zob. P. Grzegorzczak, *Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Ogólna charakterystyka*, Warszawa 2011, s. 23–24 oraz T. Jaworski, P. Radzimierski, *Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 416 nb. 1. Wskazuje się jednakże, że brak takiego zastrzeżenia nie powinien „[...] stać na przeszkodzie głębokiej nawet adaptacji przepisów Kodeksu postępowania cywilnego do potrzeb postępowania grupowego [...]” tak P. Grzegorzczak, *Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Ogólna charakterystyka*, Warszawa 2011, s. 24. Zob. też W. J. Katner, M. Krakowiak, *Polska Class Action – Wybrane Zagadnienia* [w:] Aurea Praxi. Aurea Theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego, pod red. J. Gudowskiego i K. Weitza, Warszawa 2011, s. 357.

stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, z wyłączeniem art. 7, art. 8, art. 117–124, art. 194–196, art. 204, art. 205, art. 207 § 6, art. 217 § 2 i art. 425–505¹⁴”.

Wprowadzenie zasady odpowiedniego stosowania przepisów k.p.c. w zakresie wskazanym w art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g., w miejsce przewidzianego obecnie stosowania tych przepisów wprost, pozwoli na uwzględnienie przy stosowaniu przepisów k.p.c. w postępowaniu grupowym specyfiki, celów oraz funkcji postępowania grupowego.

Ponadto projektowana zmiana dostosowuje zakres wyłączeń co do stosowanych w postępowaniu grupowym przepisów k.p.c., o których mowa w art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g. do zmian w k.p.c., jakie zostały wprowadzone ustawą o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw z dnia 16 września 2011 r.⁸⁴. Ustawa ta zmieniła treść art. 207 § 3 k.p.c., powodując, że odesłanie do niego w art. 24 ust. 2 u.d.r.p.g. jest nieprawidłowe, tj. nie odpowiada intencjom ustawodawcy.

Zgodnie z pierwotnym założeniem, w postępowaniu grupowym wyłączone powinno być stosowanie przepisów o charakterze „prekluzyjnym”, tj. art. 207 § 6 k.p.c. i art. 217 § 2 k.p.c. Jak wskazywano w stanie prawnym sprzed wejścia w życie powołanej nowelizacji k.p.c., negatywne skutki stosowania zasady prekluzji dowodowej mogłyby być szczególnie dotkliwe właśnie w postępowaniu grupowym, którego wynik z założenia dotyczy sfery prawnej większej liczby podmiotów niż w zwykłym postępowaniu cywilnym⁸⁵. Pogląd ten należy odnieść do obecnie obowiązujących art. 207 § 6 k.p.c. i art. 217 § 2 k.p.c., które wprowadzają ograniczenia (choć nie uznawane za „prekluzję dowodową”) dotyczące powoływania przez strony nowych twierdzeń i dowodów w procesie. Z tych przyczyn projektowana zmiana zastępuje art. 207 § 3 k.p.c. wskazanymi przepisami w wymienieniu wyłączeń, zawartym w art. 24 ust. 1 u.d.r.p.g.

6) Zmiany w postępowaniu zabezpieczającym i egzekucyjnym (art. 2 pkt 2–7)

Postępowanie zabezpieczające ma charakter postępowania pomocniczego w stosunku do postępowania rozpoznawczego oraz postępowania egzekucyjnego. Cechuje je jednakże samodzielność funkcjonalna i strukturalna. Samodzielność funkcjonalna wyraża się w odrębności funkcji postępowania zabezpieczającego, która polega na

⁸⁴ Dz. U. poz. 1381.

⁸⁵ T. Jaworski, P. Radzimierski, Ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Komentarz, Warszawa 2010, Legalis, komentarz do art. 24.

udzielaniu ochrony prawnej o tymczasowym (prowizorycznym) charakterze. Odrębność strukturalna znajduje natomiast odzwierciedlenie w tym, że postępowanie zabezpieczające, choć toczy się często w ramach postępowania rozpoznawczego, jest postępowaniem w pełni odrębnym od niego⁸⁶. Postępowanie zabezpieczające ma m.in. istotne znaczenie dla zapewnienia wykonalności przyszłego merytorycznego orzeczenia w danej sprawie. Dlatego należy dążyć do ukształtowania reguł tego postępowania w sposób gwarantujący w jak największym stopniu ww. cele.

Podobny postulat powinien być brany pod uwagę także w ramach postępowania egzekucyjnego.

a) [Nieważność czynności prawnej obowiązane go dokonanej wbrew – ustanowionemu jako zabezpieczenie – zakazowi zbycia nieruchomości albo spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu – art. 2 pkt 2, 3 i 5]

W myśl proponowanej zmiany (dodawany art. 752^{3a} k.p.c.) w przypadku ustanowienia tytułem zabezpieczenia roszczenia pieniężnego – zakazu zbycia lub obciążenia nieruchomości, która nie ma urządzonej księgi wieczystej lub której księga wieczysta zaginęła lub uległa zniszczeniu, zbycie lub obciążenie nieruchomości będzie nieważne. W obecnym stanie prawnym skutek dokonania czynności prawnej przez obowiązane go wbrew zakazowi nie został wprost określony w przepisach prawa, a orzecznictwo i doktryna podchodzą do tego zagadnienia niejednolicie. W doktrynie wyrażono pogląd, że czynność prawna zbycia lub obciążenia prawa dokonana wbrew zakazowi sądu jest nieważna, a przynajmniej bezskuteczna⁸⁷. W orzecznictwie natomiast opowiedziano się za bezskutecznością⁸⁸.

Mając na uwadze fakt, że zakaz zbycia lub obciążenia prawa powoduje, iż obowiązany staje się osobą nieuprawnioną do rozporządzania prawem, ustawowe określenie skutku nieważności czynności prawnej dokonanej wbrew zakazowi jest uzasadnione.

⁸⁶ Por. komentarz A. Jakubeckiego do art. 730 k.p.c. [w:] A. Jakubecki, J. Bodio, T. Demendecki, O. Marcewicz, P. Telenga, Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, LEX.

⁸⁷ Zob. komentarz do A. Jakubeckiego do art. 752³ k.p.c. [w:] A. Jakubecki, J. Bodio, T. Demendecki, O. Marcewicz, P. Telenga, Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, LEX.

⁸⁸ Tak, wyrok SN z 22 grudnia 1970 r., II CR 517/70 i wyrok SA w Katowicach z 5 września 2014 r., I ACa 455/14, LEX.

Jednocześnie proponuje się wprowadzić zmianę w art. 752³ k.p.c. polegającą na wyraźnym wskazaniu, że ustanowienie zakazu zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu stanowi podstawę do dokonania w księdze wieczystej wpisu ostrzeżenia o zakazie wynikającym z postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, a wpisu tego dokonuje się z urzędu. Zgodnie z projektowanym art. 752³ § 2 k.p.c., postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia ustanawiające zakaz zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu obowiązane doręczać będzie sąd, który dokonał wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej. Postanowienie o udzieleniu zabezpieczenia ustanawiające zakaz zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu będzie doręczane także spółdzielni mieszkaniowej.

Czynność prawna dokonana wbrew zakazowi zbywania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu będzie nieważna, o ile dokonano wpisu w księdze wieczystej ostrzeżenia o zakazie zbywania tych praw.

W projektowanych przepisach art. 756³ i art. 756⁴ k.p.c. analogicznie uregulowano skutki zbycia lub obciążenia nieruchomości lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu wbrew zakazowi ustanowionemu jako zabezpieczenie roszczenia niepieniężnego (w zależności od tego, czy dokonano wpisu ostrzeżenia w księdze wieczystej), uwzględniając – w zakresie nieruchomości – potrzebę rozróżnienia sytuacji, gdy nieruchomość ma bądź nie ma urzędzonej księgi wieczystej.

b) [Wydłużenie okresu upadku zabezpieczenia po wygraniu sprawy przez powoda – roszczenia pieniężne – art. 2 pkt 4 i pkt 6]

Termin upadku zabezpieczenia roszczenia pieniężnego, określony w art. 754¹ k.p.c., jest liczony od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego to roszczenie. Zgodnie z tym przepisem zabezpieczenie upada po upływie miesiąca od uprawomocnienia się orzeczenia uwzględniającego roszczenie, które podlegało zabezpieczeniu.

Okres miesięczny wydaje się zbyt krótki. W wielu przypadkach (uwzględniając czas konieczny na oczekiwania na ewentualny środek zaskarżenia orzeczenia, potrzebny na sporządzenie odpowiednich pism w celu nadania klauzuli wykonalności, doręczenia korespondencji pomiędzy powodem a sądem oraz rozsądny okres oczekiwania na dobrowolne spełnienie przez dłużnika świadczenia) zabezpieczenie upadnie z mocy prawa przed wszczęciem egzekucji. Proponuje się zatem wydłużenie tego okresu do dwóch miesięcy.

Ponadto może dojść do sytuacji, w której powód będzie przekonany, że orzeczenie w jego sprawie jeszcze nie jest prawomocne wobec złożenia przez pozwanego środka zaskarżenia, podczas gdy następnie okaże się, że środek ten został wniesiony z naruszeniem przepisów i orzeczenie uprawomocniło się znacznie wcześniej niż powód przypuszczał. Przy czym od rodzaju uchybień środka zaskarżenia oraz ich ewentualnego uzupełnienia zależy, czy i w jakiej dacie dochodzi do uprawomocnienia się orzeczenia. Przykładowo uchybienie terminowi przewidzianemu dla wniesienia apelacji powoduje bezskuteczność czynności polegającej na jej wniesieniu. Czynność dokonana w taki sposób nie może mieć wpływu na określenie daty, z którą wyrok stał się prawomocny⁸⁹. Powód, w zakresie udzielonego mu zabezpieczenia, nie powinien być obarczany potencjalnymi konsekwencjami związanymi np. ze złożeniem przez pozwanego apelacji po terminie bądź nieuzupełnieniem jej braków formalnych ze skutkiem w postaci jej zwrotu.

Dlatego w projekcie proponuje się, by termin upadku zabezpieczenia po wydaniu orzeczenia w odniesieniu do powyższych przypadków był liczony od uprawomocnienia się orzeczenia o odrzuceniu apelacji lub innego środka zaskarżenia wniesionego przez obowiązane. Analogiczną zmianą objęto także w przepisie art. 757 k.p.c., dotyczącym roszczeń niepieniężnych.

Taki sam sposób liczenia terminu upadku zabezpieczenia przewidziano dla spraw, w których udzielono zabezpieczenia przy zastosowaniu art. 747 pkt 1 lub pkt 6 k.p.c. (tj. zajęcie ruchomości, wynagrodzenia za pracę, wierzytelności z rachunku bankowego albo innej wierzytelności lub innego prawa majątkowego oraz ustanowienie zarządu przymusowego nad przedsiębiorstwem lub gospodarstwem rolnym obowiązane albo zakładem wchodzącym w skład przedsiębiorstwa lub jego częścią albo częścią gospodarstwa rolnego obowiązane – art. 754¹ § 2 k.p.c.), przy czym w tych przypadkach termin, po którym następuje upadek zabezpieczenia, wydłużono do jednego miesiąca.

c) [Umożliwienie żądania od dłużnika ujawnienia informacji o czynnościach dokonanych, w ciągu ostatnich pięciu lat, z pokrzywdzeniem wierzyciela – art. 2 pkt 7]

W obecnym stanie prawnym, jeżeli zajęty w egzekucji majątek dłużnika nie rokuje

⁸⁹ Tak, wyrok SN z 18 października 2013 r., III CZP 64/13, LEX.

zaspokojenia egzekwowanych należności lub jeżeli wierzyciel wykaze, że na skutek prowadzonej egzekucji nie uzyskał w pełni zaspokojenia swej należności, może on żądać zobowiązania dłużnika do złożenia wykazu majątku z wymienieniem rzeczy i miejsca, gdzie się znajdują, przypadających mu wierzytelności i innych praw majątkowych (art. 913 § 1 k.p.c.).

Wykaz składany przez dłużnika obejmuje tylko stanowiący aktualnie jego własność lub współwłasność majątek. By przeciwdziałać wyzbywaniu się przez dłużnika majątku, z którego mógłby zaspokoić się wierzyciel, proponuje się dodanie uprawnienia wierzycielowi żądania ujawniania przez dłużnika informacji o odpłatnych i nieodpłatnych czynnościach prawnych dokonanych na rzecz osób trzecich, w okresie pięcioletnim poprzedzającym wszczęcie egzekucji, w wyniku których stał się niewypłacalny albo stał się niewypłacalny w wyższym stopniu niż był przed dokonaniem czynności, a więc takich, które miały lub mogą mieć znaczący wpływ na stan jego majątku.

Propozycja zmierza także do zwiększenia skuteczności instytucji *actio Paulina*, uregulowanej w przepisach art. 527–534 k.c.

Jednocześnie w projektowanej treści art. 913 § 1 k.p.c. wprowadzono ograniczenie, zgodnie z którym w wykazie majątku dłużnik będzie obowiązany podać jedynie te czynności, które miały za przedmiot rzeczy lub prawo o wartości (w dniu dokonania czynności) przekraczającej wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę⁹⁰. Ograniczenie to ma na celu uwzględnienie w ramach wyjawienia majątku tych czynności, które są znaczące zarówno z punktu widzenia wierzycieli rozważających skorzystanie ze skargi pauliańskiej, jak i dłużników, którzy mogliby mieć praktyczne trudności ze wskazaniem czynności dokonywanych w stosunkowo długim okresie czasu, a dotyczących stosunkowo niewielkich kwot. Rozwiązanie to powinno zatem przyczynić się do efektywnego stosowania w praktyce instrumentu wprowadzonego w zmienionym art. 913 § 1 k.p.c.

7) Przepisy przejściowe (art. 11–17)

Przepisy przejściowe dotyczą zmian wprowadzanych w zakresie: postępowań sądowych w sprawach cywilnych, egzekucji i działalności biur informacji gospodarczych.

⁹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 2008, z późn. zm.

Zmiany wprowadzone w k.p.c. w zakresie postępowania uproszczonego i postępowania zabezpieczającego oraz postępowania grupowego będą stosowane w postępowaniach wszczętych po dniu wejścia w życie ustawy, tj. 1 czerwca 2017 r.

Mając na względzie, iż żądanie zobowiązania dłużnika do złożenia wykazu informacji o odpłatnych i nieodpłatnych czynnościach prawnych dokonanych na rzecz osób trzecich, w okresie pięcioletnim poprzedzającym wszczęcie egzekucji, w wyniku których stał się niewypłacalny albo stał się niewypłacalny w wyższym stopniu, niż był przed dokonaniem czynności, o którym mowa w zmienianym art. 913 § 1 k.p.c., stanowić będzie ustanowienie nowego rodzaju obowiązku, jakiemu będzie musiał się podporządkować obywatel, zasadne jest przyjęcie rozwiązania, że okres pięcioletni nie dotyczy okresu przed dniem wejścia w życie nowej regulacji (nowego obowiązku) i jest liczony dopiero od momentu, w którym regulacja zaczęła obowiązywać. Ma to na celu przede wszystkim nieobciążanie obywateli obowiązkami rzutującymi na zdarzenia mające miejsce zanim obowiązek został ustanowiony (zasada niedziałania prawa wstecz).

Odnosnie zaś do zmian dotyczących biur informacji gospodarczych, po pierwsze zakłada się, że biuro prowadzące działalność w dniu wejścia w życie ustawy będzie obowiązane dostosować regulamin zarządzania danymi w związku ze zmianą odnoszącą się do art. 11 u.i.g., w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie zmiany i dostosowany regulamin przekazać nie później niż w terminie 14 dni od dnia uchwalenia jego zmian ministrowi właściwemu do spraw gospodarki do zatwierdzenia. W przypadku nieprzekazania przez biuro informacji gospodarczej ministrowi właściwemu do spraw gospodarki do zatwierdzenia regulaminu zarządzania danymi w ww. terminie, minister właściwy do spraw gospodarki wyda decyzję o zakazie wykonywania działalności gospodarczej przez biuro. Ponadto, przewiduje się, że regulaminy zarządzania danymi lub zmiany w regulaminach przekazane do zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw gospodarki przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy i niezatwierdzone do tego dnia podlegają zwrotowi celem dostosowania do ww. zmian.

Po drugie, biura informacji gospodarczej prowadzące działalność gospodarczą będą obowiązane zawrzeć umowy, o których mowa w dodawanym art. 8a ust. 2 u.i.g., w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie art. 10 ustawy. O fakcie zawarcia każdej

umowy biuro powinno powiadomić ministra właściwego do spraw gospodarki. W przypadku niezawarcia przez biuro informacji gospodarczej ww. umów minister właściwy do spraw gospodarki wyda decyzję o zakazie wykonywania działalności gospodarczej przez biuro.

Po trzecie, proponuje się, aby wysłane przed dniem wejścia w życie ustawy a doręczone po tym dniu wezwania do zapłaty, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 3, w art. 15 ust. 1 pkt 3 i w art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych, były uznawane za skuteczne, jeżeli spełniały warunki dotychczasowe.

Po czwarte, do informacji gospodarczych o dłużnikach będących konsumentami udostępnianych przez biura w dniu wejścia w życie ustawy niespełniających warunku, o którym mowa w zmienianym art. 14 ust. 1 pkt 4 ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych, proponuje się nie stosować art. 31 pkt 9 tej ustawy.

8) Termin wejścia w życie ustawy (art. 18)

Zgodnie z uchwałą nr 20 Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych⁹¹ oraz ze względu na fakt, iż projektowana regulacja nakłada na szereg podmiotów nowe obowiązki, proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 czerwca 2017 r., z wyjątkiem:

- 1) art. 10 pkt 6 lit. b oraz art. 11, art. 12 oraz art. 14, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia;
- 2) art. 4, art. 5 i art. 13 ust. 1, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.;
- 3) art. 3, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., z wyjątkiem dodawanych w art. 3 pkt 1 ustawy: art. 18c § 1 w zakresie w jakim dotyczy wierzyciela będącego jednostką samorządu terytorialnego, o którym mowa we wstępie do wyliczenia tego przepisu, i art. 18d § 4 ustawy zmienianej w art. 3 oraz art. 13 ust. 2, które wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2018 r.;
- 4) art. 10 pkt 1–6 lit. a oraz pkt 7–28, z zastrzeżeniem pkt 5 niniejszego wyliczenia, oraz art. 16–18, które wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2018 r.;

⁹¹ M.P. z 2014 r. poz. 205.

- 5) art. 10 pkt 4 w zakresie art. 7 ust. 2 pkt 1ba odnoszącym się do art. 28 ust. 1 pkt 5 ustawy zmienianej w art. 10, art. 10 pkt 19 w zakresie art. 28 ust. 1 pkt 5 ustawy zmienianej w art. 10 oraz art. 10 pkt 19 w zakresie art. 28 ust. 3a odnoszącym się do art. 28 ust. 1 pkt 5 ustawy zmienianej w art. 10, które wchodzi w życie z dniem 1 lutego 2018 r.

9) Wykaz aktów wykonawczych dołączonych do projektu ustawy:

- projekt pogładowy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie wyznaczenia organu Krajowej Administracji Skarbowej do prowadzenia Rejestru Należności Publicznoprawnych,
- projekt pogładowy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sposobu i trybu korzystania z Rejestru Należności Publicznoprawnych.

V. Informacje dodatkowe

1) Zgłoszenie lobbingowe

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa⁹² oraz art. 52 § 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów⁹³ projekt ustawy został udostępniony w BIP Rządowego Centrum Legislacji oraz na stronie rządowego portalu konsultacji publicznych (www.konsultacje.gov.pl). Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania udziałem w pracach legislacyjnych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.

2) Oświadczenie o zgodności projektowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

3) Ocena, czy projekt ustawy będzie podlegał notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Zawarte w projekcie ustawy regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w

⁹² Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.

⁹³ M.P. z 2016 r. poz. 1006 i 1204.

sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych⁹⁴, w związku z tym projekt ustawy nie będzie podlegał notyfikacji.

4) Powiadomienie Komisji Europejskiej

Komisja Europejska – stosownie do wymogu określonego w art. 15 ust. 2 lit. g oraz ust. 7 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2006/123/WE z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376, str. 36) – zostanie powiadomiona o wprowadzeniu w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych maksymalnego wynagrodzenia biura informacji gospodarczych za ujawnienie informacji gospodarczej na podstawie wniosku, o którym mowa w dodawanym art. 22a ust. 1 ww. ustawy.

5) Opinia Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego

W dniu 14 października 2016 r. projekt ustawy został przekazany do rozpatrzenia przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, która pozytywnie zaopiniowała projekt w dniu 26 października 2016 r.

6) Numer w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów

Projekt ustawy został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod pozycją UD96.

⁹⁴ Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.

Nazwa projektu Ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rozwoju Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Mariusz Haładyj, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Joanna Sauter-Kunach, Dyrektor Departamentu Doskonalenia Regulacji Gospodarczych w Ministerstwie Rozwoju, tel.: 22 693 59 35, email: joanna.sauter@mr.gov.pl, Luiza Modzelewska, Zastępca Dyrektora Departamentu Doskonalenia Regulacji Gospodarczych w Ministerstwie Rozwoju, tel.: 22 693 59 35, email: luiza.modzelewska@mr.gov.pl, Katarzyna Skrzek, radca prawny w Departamencie Doskonalenia Regulacji Gospodarczych w Ministerstwie Rozwoju, tel.: 22 693 54 55, email: katarzyna.skrzek@mr.gov.pl	Data sporządzenia 08.12.2016 r. Źródło: Plan na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju „100 zmian dla firm – Pakiet ułatwień dla przedsiębiorców” Nr w wykazie prac UD 96
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Niniejszy projekt stanowi część przygotowanego przez Ministerstwo Rozwoju pakietu: „100 zmian dla firm – Pakiet ułatwień dla przedsiębiorców” i zmierza do ułatwienia dochodzenia wierzytelności.

Na kondycję finansową przedsiębiorstwa wpływa wiele czynników. Jednym z najistotniejszych jest poziom wypłacalności (tzw. płynności) zależny w dużej mierze od regulowania w terminie zobowiązań przez kontrahentów przedsiębiorcy. Tymczasem, ok. 10% faktur w Polsce regulowanych jest z opóźnieniem przekraczającym 90 dni (dane Bisnode Polska 2015).

Nieterminowe płatności dłużników są zaś jedną z głównych barier rozwoju i stanowią znaczące utrudnienie w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Problem ten w dużym stopniu dotyczy przedsiębiorców z sektora MŚP (najbardziej dotkliwie problemy z opóźnieniami w zapłacie odczuwają firmy zatrudniające do 9 pracowników), ponieważ często nie posiadają oni odpowiednich środków, które pozwoliłyby zniwelować w dłuższej perspektywie czasowej negatywne skutki opóźnienia w płatnościach. W konsekwencji, trudności w weryfikacji wiarygodności finansowej kontrahenta oraz w wyegzekwowaniu należności od kontrahenta stają się przyczyną popadania przez przedsiębiorców w „spirale długów” wobec swoich partnerów biznesowych, pracowników, czy Skarbu Państwa. Nieterminowe płatności powodują także konieczność ograniczenia przez przedsiębiorców inwestycji, co przekłada się na stan całej gospodarki, np. z uwagi na niemożność realizacji wcześniej przyjętej strategii rozwoju bądź wprowadzenia na rynek nowych produktów lub usług, redukcję zatrudnienia lub podnoszenie cen.

Podejmowanie przez przedsiębiorców z sektora MŚP samodzielnie działań zmierzających do otrzymania zapłaty w przeważającej większości przypadków jest czasochłonne i kosztowne, a ponadto wiąże się z negatywnym wpływem na funkcjonowanie, w tym także „produktywność”, przedsiębiorstw. Odzyskiwanie długów wymaga bowiem zaangażowania nie tylko środków finansowych, ale także zasobów kadrowych (głównie pracowników, których rola w zarządzaniu przedsiębiorstwem jest kluczowa). Z kolei powierzenie wyspecjalizowanym podmiotom (adwokaci, radcowie prawni, firmy windykacyjne) odzyskania należności często przekracza możliwości finansowe małych przedsiębiorców.

Jednocześnie, wierzyciele nie dysponują łatwym dostępem do danych niezbędnych do wiarygodnej oceny wypłacalności dłużnika, w tym także potencjalnego. Problem ten jedynie częściowo rozwiązuje obecnie dostęp do informacji gromadzonych przez biura informacji gospodarczej. Wynika to m.in. z faktu, że: (i) poszczególne dane o sytuacji finansowej dłużnika gromadzone są w różnych bazach danych, (ii) niektóre informacje nie są w ogóle dostępne dla wierzyciela, (iii) dane zgromadzone w rejestrach mogą nie być w pełni aktualne w związku z kwestionowaniem wpisów przez dłużników.

Korzystanie z usług biur informacji gospodarczych nie jest w związku z tym powszechne, co zmniejsza ich przydatność m.in. dla przedsiębiorców chcących sprawdzić kondycję finansową kontrahenta przed zawarciem umowy bądź przed wszczęciem egzekucji w przypadku braku dobrowolnej zapłaty.

Jednocześnie, z szacunków KRD BIG S.A., na podstawie własnych danych statystycznych, wynika że 26% dłużników spłaca należności w ciągu dwóch miesięcy od momentu wpisania ich długów – wymagalnych od wielu miesięcy,

a niekiedy lat – do rejestru, i aż 72% dłużników spłaca w tym okresie należności wymagalne od krótkiego okresu czasu (ok. 3 miesięcy).

Najbardziej zadłużone podmioty gospodarcze związane są z branżą budowlaną. Wśród spółek notowanych na giełdzie aż 13 z 61 spółek giełdowych działających w branży budowlanej jest wpisanych do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych Krajowego Rejestru Sądowego a ich niespłacone długi wynoszą łącznie 4,03 miliarda złotych, co stanowi 46% sumy zadłużenia wszystkich spółek giełdowych (dane z 1 grudnia 2015 r.). Według danych własnych KRD w marcu 2016 r. zadłużenie branży budowlanej wynosiło niemal 1,35 mld zł¹. Średnie zadłużenie przypadające na jednego dłużnika przekraczało 31 tys. zł. Blisko 6 tys. zadłużonych przedsiębiorstw budowlanych zostało wpisanych do KRD przez inne przedsiębiorstwa z branży. Największe zadłużenie mają firmy z województwa mazowieckiego (6 668 firm ma zobowiązania na 242 mln zł).

Dodatkowo, sytuację w zakresie odzyskiwania należności pogarsza fakt, że od lat liczba spraw wnoszonych do sądów systematycznie rośnie. W 2015 r. do sądów wpłynęło ogółem ok. 6,5 mln spraw. Wpływ spraw w sądach rejonowych w 2015 r. w stosunku do 2007 r. wzrósł o 319%, a liczba spraw pozostałych do załatwienia z ubiegłych lat zwiększyła się o 790%. Dodatkowo, średni czas trwania procesów w sprawach gospodarczych w 2015 r. wynosił ok. 14 miesięcy; w sądach okręgowych ponad 41% spraw gospodarczych rozpoznawana była dłużej niż 12 miesięcy, ponad 25% – dłużej niż 2 lata, a rozpoznanie aż 10% spraw trwało dłużej niż 3 lata.

Sprawności dochodzenia roszczeń nie zwiększa wystarczająco postępowanie grupowe. Według statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości, do sądów okręgowych w latach 2010–2015 łącznie wpłynęło zaledwie 188 pozwów grupowych w sprawach cywilnych i jedynie 7 pozwów grupowych w sprawach gospodarczych. W tym samym okresie załatwiono łącznie 117 spraw cywilnych i 5 spraw gospodarczych rozpoznawanych w postępowaniu grupowym. W 33 sprawach cywilnych pozew grupowy został odrzucony. Tylko ok. 38% spraw cywilnych, w których wszczęto postępowanie grupowe w latach 2010–2015 zostało w tym okresie rozpoznanych merytorycznie.

Warto także zwrócić uwagę na fakt, że podmioty dysponujące środkami Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, z obawy przez zarzutem nienależytej dbałości o środki publiczne, niechętnie korzystają z możliwości zakończenia sporu w drodze ugody i prowadzą spór aż do wyczerpania wszystkich dostępnych środków zaskarżenia. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest założenie, że w każdej sprawie spór musi zostać rozstrzygnięty w drodze wyroku przez sąd. Dotyczy to także przypadków, gdy podmioty publiczne spodziewają się albo są wręcz pewne, że proces przegrają, a długotrwałe postępowanie sądowe generuje dodatkowe, nieuzasadnione ekonomicznie koszty procesu. Powszechną praktyką jest, że jednostki sektora finansów publicznych nie kalkulują ryzyka przegranej i korzyści wynikających z możliwości zawarcia ugody. Przykładem może być dochodzenie przewidzianych wprawdzie w umowie, lecz rażąco wygórowanych kar umownych. Powyższa praktyka wpływa na wydłużenie czasu uzyskania przez wierzyciela zapłaty od Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego. Ze sprawozdań z działalności Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa wynika, że w roku 2013 r. Prokuratura zakończyła w drodze ugody jedynie 22 z 3982 spraw ogółem, a w 2014 r. 18 z 3698 spraw ogółem.

Należy podkreślić, że największe szanse na odzyskanie należności istnieją w ciągu 3 miesięcy od ustalonego terminu zapłaty. Im później podejmowane są próby egzekucji długu, tym mniejsza jest ich skuteczność. Można przyjąć, że główną przyczyną niskiej skuteczności egzekucji komorniczych, w wyniku których roszczenia wierzycieli są zaspokajane zaledwie w 25%, jest właśnie przewlekłość postępowań. W 2015 r. do wszystkich kancelarii komorniczych wpłynęło ogółem 7.958.864 nowych spraw. Spośród nich załatwiono 6.273.173 spraw, ale efektywnie tj. przez wyegzekwowanie świadczenia tylko 1.307.620 spraw (ogólna efektywność egzekucji wyniosła 20,8%, zaś efektywność liczona od spraw wpływających - 16,4%). W stosunku do roku 2014 nastąpił spadek efektywności odpowiednio o 2 punkty procentowe i 4,1 punktu procentowego. W 2015 r. do wszystkich kancelarii komorniczych złożono wnioski o wyegzekwowanie ogółem 75.072.771.356 zł, z czego udało się wyegzekwować 9.142.540.275 zł, tj. 12,2%.

Główne problemy w tej materii, których rozwiązanie przewiduje się w projekcie ustawy, to:

- 1) niewystarczające podstawy prawne do uzyskania aktualnych i kompleksowych danych o dłużnikach, co zmniejsza chęć korzystania przez wierzycieli, w tym przedsiębiorców, z usług biur informacji gospodarczej;
- 2) brak dostępnych publicznie informacji na temat wiarygodności podmiotów indywidualnych i osób prawnych w zakresie wykonywania przez nie obowiązków publicznoprawnych;
- 3) niewystarczające instrumenty prawne motywujące do dobrowolnej zapłaty należności publicznoprawnych;
- 4) trudności w praktycznym zastosowaniu regulacji umożliwiającej podwykonawcy otrzymanie zapłaty od inwestora (art. 647¹ Kodeksu cywilnego);
- 5) długotrwała procedura dochodzenia roszczeń, w szczególności pieniężnych, przed sądem powszechnym, w tym także rygorystyczne wymogi i formalności związane z korzystaniem z postępowania grupowego;
- 6) trudności w szybkim i skutecznym zabezpieczeniu roszczenia przed lub w toku postępowania sądowego oraz w skorzystaniu z niego po uwzględnieniu powództwa;
- 7) niewystarczające instrumenty prawne, za pomocą których komornik mógłby ustalić składniki majątku, których dłużnik wyżył się z pokrzywdzeniem wierzyciela,
- 8) brak jasnych kryteriów pozwalających podmiotom z sektora publicznego na zakończenie sporu w drodze ugody.

¹ <http://krd.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/2016/Podwojny-klopot-branzy-budowlanej>

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Podstawowy problem, jak wskazano powyżej, koncentruje się wokół ponoszonego przez przedsiębiorcę ryzyka nieściągalności przysługującej mu wierzytelności. Ewentualne działania pozalegislacyjne, polegające np. na kampanii informacyjnej o rejestrach dłużników czy procedurach przed sądem, nie mogą stanowić rozwiązania problemu i w związku z tym konieczna jest inicjatywa legislacyjna.

Proponuje się wprowadzić do obecnie obowiązujących regulacji prawnych szereg rozwiązań zwiększających pewność zapłaty należności (roszczenie główne, odsetki, koszty procesu) uwzględniając następujące etapy:

- 1) zaciągnięcie zobowiązania;
- 2) dochodzenie zapłaty;
- 3) zabezpieczenie roszczenia i egzekucja długu.

Najważniejsze projektowane rozwiązania w projekcie zakładają:

I. Usprawnienie działalności biur informacji gospodarczych obejmujące:

- a) wprowadzenie ustawowego obowiązku wzajemnego przekazywania danych pomiędzy rejestrami o przedsiębiorcach oraz udzielania zbiorczej informacji gospodarczej z kilku rejestrów na podstawie wniosku złożonego przez klienta jednego z biur informacji gospodarczej,
- b) umożliwienie przekazywania przez biura informacji gospodarczej danych dotyczących niektórych zaległych należności publicznoprawnych pochodzących z mającego powstać Rejestru Należności Publicznoprawnych, prowadzonego przez organ wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- c) rozszerzenie katalogu danych udostępnianych za pośrednictwem biur informacji gospodarczej o dane pochodzące z Centralnego Rejestru Restrukturyzacji i Upadłości, o którym mowa w ustawie z dnia 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1574, 1579 i 1948) i który zostanie utworzony 1 lutego 2018 r.,
- d) ustanowienie obowiązku informowania o zarzucie przedawnienia zobowiązania, w związku z niewykonaniem którego dokonano wpisu dłużnika do rejestru,
- e) czasowe ograniczenie możliwości przekazywania do biur informacji gospodarczej i ujawniania danych o zobowiązaniach konsumentów,
- f) wzmocnienie zasady, zgodnie z którą wystąpienie okoliczności faktycznych lub prawnych, rzutujących na zobowiązanie będące przedmiotem informacji gospodarczej przekazanej do biura, uprawnia lub obliuguje do aktualizacji lub usunięcia wpisu,
- g) wzmocnienie ochrony dłużników przez zakwalifikowanie nierzetelnego wpisu o dłużniku jako czynu nieuczciwej konkurencji lub deliktu,
- h) uregulowanie możliwości zakwestionowania przez dłużnika wpisów w rejestrach biur informacji gospodarczej w ramach postępowania reklamacyjnego,
- i) umożliwienie biurowi tworzenia tzw. modeli predykcyjnych, tj. analiz możliwych przyszłych zachowań płatniczych przedsiębiorcy (zgłaszającego informacje gospodarcze bądź dłużnika), w oparciu o informacje zgromadzone przez biuro,
- j) umożliwienie wysyłania do dłużników niebędących konsumentami wezwania do zapłaty wraz z ostrzeżeniem o zamiarze wpisu do rejestru prowadzonego przez biuro w formie elektronicznej,
- k) zapewnienie biurowi dostępu do informacji/danych z rejestrów publicznych (np. KRS, CEIDG, Centralny Rejestr Restrukturyzacji i Upadłości i Rejestr Należności Publicznoprawnych).

W efekcie będą powstawały bazy danych zawierające wiarygodny i możliwie pełny obraz stanu wypłacalności kontrahenta. Wzmocniona zostanie jednocześnie ochrona dłużników przed nieuprawnionym lub nierzetelnym wpisem do rejestru. Nastąpi także uproszczenie i skrócenie czasu oczekiwania klientów biur informacji gospodarczej na otrzymanie kompleksowej informacji o dłużniku.

II. Utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych

Zmiana ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.) umożliwi utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych, zwanego dalej „rejestrem”. W rejestrze ujawniani będą dłużnicy posiadający zaległości płatnicze z tytułu należności stwierdzonych w odpowiednim trybie i podlegających egzekucji administracyjnej, których wierzycielem jest naczelnik urzędu skarbowego. Do rejestru będą mogły być także przekazywane (za zgodą wyrażoną w uchwale) dane o należnościach pieniężnych jednostek samorządu terytorialnego. Projekt zakłada:

- 1) ujawnianie wymagalnych zaległości w łącznej kwocie nie niższej niż 5.000 zł po upływie 30 dni od dnia doręczenia zobowiązanemu zawiadomienia o zagrożeniu ujawnieniem w rejestrze;
- 2) przyznanie zobowiązanemu środka ochrony prawnej – sprzeciwu, rozpatrywanego przez wierzyciela, który będzie przysługiwał przez cały okres ujawniania należności w rejestrze;
- 3) prowadzenie rejestru w systemie teleinformatycznym, do którego osoby zainteresowane będą miały dostęp za pomocą portalu podatkowego, o którym mowa w art. 3 pkt 14 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.).

Projektowane przepisy będą zapewniały ochronę danych osobowych, administratorem danych będzie organ prowadzący rejestr.

Oczekiwane efekty utworzenia rejestru to:

- 1) zwiększenie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego przez umożliwienie m.in. przedsiębiorcom weryfikacji wiarygodności kontrahentów gospodarczych; w konsekwencji - pozytywne oddziaływanie ogólnogospodarcze;
- 2) uaktywnienie wierzycieli publicznoprawnych w podejmowaniu czynności przypominających o konieczności zapłaty należności ujawnianych w rejestrze;
- 3) zmniejszenie liczby przypadków nieterminowej zapłaty należności publicznoprawnych.

III. Zmiana reguł odpowiedzialności inwestora za zobowiązania wobec podwykonawcy w procesie budowlanym przez modyfikację treści art. 647¹ Kodeksu cywilnego, polegająca w szczególności na:

- a) ograniczeniu odpowiedzialności inwestora za prace faktycznie wykonane przez podwykonawcę do wysokości wynagrodzenia należnego za te prace wykonawcy,
- b) przyznaniu podwykonawcom prawa do samodzielnego zgłoszenia inwestorowi faktu wykonywania na ich rzecz robót budowlanych, na podstawie umowy z wykonawcą,
- c) wprowadzeniu wymogu dokonania zgłoszenia szczegółowego przedmiotu robót, które będą wykonywane przez podwykonawcę, oraz sprzeciwu inwestora w formie pisemnej pod rygorem nieważności,
- d) usunięciu wymogu wyrażenia „czynnej zgody” inwestora na zawarcie umowy wykonawcy z podwykonawcą,
- e) określeniu terminu zawiadomienia inwestora przez wykonawcę bądź podwykonawcę o udziale podwykonawcy, którego zachowanie warunkowałoby odpowiedzialność inwestora.

Proponowane rozwiązanie ma na celu zwiększenie ochrony interesów uczestników procesu budowlanego (inwestora, wykonawcy oraz podwykonawców), jak również ich wyważenie. Wprowadzone zmiany przyczynią się także do zwiększenia staranności inwestorów w wyborze kontrahentów oraz do polepszenia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego.

IV. Określenie przesłanek uzasadniających w sprawach spornych dotyczących należności cywilnoprawnych zawarcie przez podmiot gospodarujący środkami publicznymi ugody, w przypadku gdy skutki ugody będą dla niego korzystniejsze niż prawdopodobny wynik postępowania sądowego lub arbitrażowego, przy uwzględnieniu okoliczności danej sprawy, w szczególności zasadności spornych żądań, możliwości ich zaspokojenia, wysokości przewidywanych kosztów postępowania oraz czasu jego trwania.

Propozycja z jednej strony zmierza do racjonalizowania wydatków pokrywanych ze środków publicznych, z drugiej zaś do skrócenia czasu otrzymania zapłaty przez podmiot prywatny od dłużnika będącego jednostką sektora finansów publicznych.

V. Podniesienie górnego progu wartości przedmiotu sporu dla spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym z 10 tys. zł do 20 tys. zł, dzięki czemu więcej spraw o stosunkowo niskiej wartości przedmiotu sprawy będzie rozstrzyganych na podstawie przepisów działu VI Kodeksu postępowania cywilnego, tj. w szybszej, uproszczonej procedurze.

VI. Zmiany legislacyjne w postępowaniu grupowym zmierzające do:

- a) poszerzenia zakresu zastosowania postępowania grupowego przez umożliwienie dochodzenia w postępowaniu grupowym roszczeń wynikających z niewykonania lub nienależytego wykonania umowy albo z bezpodstawnego wzbogacenia oraz roszczeń o ustalenie odpowiedzialności w sprawach związanych z uszkodzeniem ciała lub wywołaniem rozstroju zdrowia,
- b) zwiększenia możliwości wykorzystywania postępowania grupowego o zapłatę przez mniej rygorystyczne ujęcie przesłanki ujednolicenia roszczeń,
- c) skrócenia czasu trwania postępowania grupowego – jego formalnych faz, m.in. przez usunięcie obowiązku rozstrzygania na rozprawie o dopuszczalności postępowania grupowego, wprowadzenie zasady merytorycznego rozstrzygania przez sąd zażalenia na postanowienie w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego i umożliwienie rozpoznawania sprawy (w zakresie okoliczności wspólnych dla wszystkich członków grupy) w czasie, gdy sąd drugiej instancji rozpoznaje zażalenie na postanowienie w przedmiocie składu grupy,
- d) usprawnienia postępowań grupowych o ustalenie odpowiedzialności - przez doprecyzowanie charakteru i przedmiotu tego rodzaju postępowania,
- e) doprecyzowania zasad stosowania kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu,
- f) innych zmian doprecyzowujących oraz zwiększających efektywność dochodzenia roszczeń w postępowaniu grupowym.

Proponowane zmiany zmierzają do skrócenia i usprawnienia postępowań grupowych. Pozwolą także na rozstrzyganie w trybie postępowania grupowego większej ilości spraw, obejmujących także roszczenia przedsiębiorców. Dochodzenie w jednym postępowaniu wielu roszczeń o zapłatę lub o ustalenie odpowiedzialności za określone zdarzenie wywołujące skutki w majątku wielu osób, będzie sprzyjało ekonomii procesowej. Pozwoli na zaoszczędzenie czasu i środków związanych z koniecznością wytaczania wielu indywidualnych powództw wynikających z tego samego zdarzenia lub zdarzeń jednego rodzaju.

VII. Zwiększenie efektywności postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego przez:

- 1) wzmocnienie ochrony wierzyciela na skutek wydłużenia okresu, po którym następuje upadek zabezpieczenia w razie wygrania sprawy przez powoda;
- 2) wprowadzenie rygoru nieważności czynności zbycia lub obciążenia nieruchomości albo spółdzielczego prawa do

lokalu wbrew zakazowi ustanowionemu jako zabezpieczenie roszczenia;

- 3) umożliwienie komornikowi żądania od dłużnika ujawnienia informacji o czynnościach dokonanych w ciągu ostatnich pięciu lat z pokrzywdzeniem wierzyciela.

Wprowadzenie proponowanych zmian zwiększy skuteczność postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego, w dużej mierze bowiem zaspokojenie wierzyciela zależy od szybkiego i utrzymującego się aż do czasu rozpoczęcia egzekucji zabezpieczenia roszczenia oraz możliwości zidentyfikowania majątku dłużnika, który można zająć i spieniężyć.

W ujęciu ogólnym zwiększenie skuteczności dochodzenia roszczeń powinno poprawić płynność finansową przedsiębiorców, zapewniając im większą stabilność, dzięki której nie tylko ich obecność na rynku będzie niezagrażona, ale również możliwy będzie ich rozwój. Terminowość otrzymywania należności jest bowiem jednym z czynników determinujących opracowanie i realizację strategii rozwoju oraz zwiększenia inwestycji, a także wzrostu zatrudnienia w przedsiębiorstwie.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

I. Biura informacji gospodarczych

1. Czechy:

Informacje o kredytobiorcach gromadzą i udostępniają cztery oficjalnie uznawane rejestry.

Pierwszy z rejestrów został założony przez pięć banków i gromadzi informacje o tzw. historii kredytowej osób fizycznych. Wyciąg może otrzymać osoba fizyczna w celu sprawdzenia, czy figuruje w rejestrze, dane są aktualizowane co miesiąc.

Kolejny, zarządzany przez prywatną spółkę rejestr gromadzi informacje o klientach instytucji niebankowych. Wyciąg z niego może otrzymać osoba fizyczna w celu sprawdzenia, czy figuruje w rejestrze (brak możliwości uzyskania informacji o wpisie osoby trzeciej), dane są aktualizowane co miesiąc.

Banki, instytucje finansowe i operatorzy telefonii komórkowej wymieniają się wzajemnie informacjami o dłużnikach w ramach własnego rejestru, który obejmuje dłużników zalegających z płatnością kolejnych rachunków/rat.

Czeski Bank Narodowy prowadzi rejestr, do którego dane przesyłają obowiązkowo wszystkie banki. Rejestr gromadzi informacje o zobowiązaniach kredytowych osób fizycznych - przedsiębiorców oraz osób prawnych, którzy mogą zwrócić się o wypis z tego rejestru.

Podmiotami uprawnionymi do zgłaszania informacji do pierwszych trzech rejestrów są przede wszystkim instytucje, które utworzyły rejestr oraz wszystkie instytucje, które z podmiotem prowadzącym rejestr zawarły umowę. W przypadku czwartego rejestru obowiązek udzielania informacji mają wszystkie banki działające w Czechach.

Żadna instytucja nie sprawuje szczególnego nadzoru nad tymi podmiotami. Do prowadzenia rejestru nie jest wymagane spełnianie żadnych szczególnych warunków.

2. Hiszpania:

W Hiszpanii istnieje w szczególności publiczna baza danych należąca do Banku Hiszpanii (Centrum Informacji Ryzyka Banku Hiszpanii), która zawiera informacje dotyczące pożyczek, kredytów, poręczeń i zadłużeń, które klienci (indywidualni oraz korporacyjni) posiadają wobec jednostek finansowych. Instytucja udziela informacji na wniosek klienta.

Ponadto, funkcjonuje wiele komercyjnych biur informacji gospodarczej, które udostępniają dane za odpowiednią opłatą: *E-Infirma*, *Axesor*, *Infocif*, *Empresia* czy *InfoEmpresa*.

3. Królestwo Niderlandów:

Informacje o kredytobiorcach gromadzi i udostępnia Biuro Rejestracji Kredytów założone z inicjatywy niderlandzkiego sektora bankowego, jako fundacja, której członkami są banki oraz inne organizacje świadczące usługi finansowe. Biuro rejestruje kredyty udzielane osobom fizycznym. Głównym zadaniem jest ocena zdolności kredytowej (nowych) kredytobiorców oraz przeciwdziałanie zaciąganiu zbyt wysokich lub częstych pożyczek, a tym samym ograniczenie ryzyka banków i innych kredytodawców. Są oni prawnie obligowani do zasięgania informacji o zdolności kredytowej klienta przed udzieleniem lub odmową udzielenia kredytu.

4. Irlandia:

W Irlandii funkcjonuje, prowadzony przez bank centralny, Centralny Rejestr Kredytowy (powołany w drodze ustawy). Informacji dostarczają banki i podmioty udzielające kredytów. Nadzór dotyczy jedynie ochrony danych. Klienci indywidualni mają prawo, raz na 12 miesięcy, do bezpłatnego dostępu do informacji zawartych w rejestrze. W innych przypadkach są pobierane opłaty.

Obok Centralnego Rejestru Kredytowego funkcjonuje także Irlandzkie Biuro Kredytowe, które jest finansowane przez swoich członków, tj. banki, towarzystwa finansowe i kredytodawców oraz władze lokalne.

5. Niemcy:

Oprócz rejestru publicznego (sądowego) w Niemczech istnieją także prywatne rejestry i wywiadownie gospodarcze, które korzystają m.in. z sądowego rejestru dłużników. Największą z nich jest spółka akcyjna *Schufa Holding AG*, której głównymi udziałowcami (68%) są banki kredytowe i spółdzielcze oraz kasy oszczędnościowe. *Schufa Holding AG* ma zgromadzone informacje kredytowe o ponad 66 mln osób, podczas gdy w sądowych rejestrach znajduje się ich ok. 650 tysięcy. Inne firmy zajmujące się pozyskiwaniem informacji o kredytach konsumenckich to m.in. *Creditreform*, *Boniversum*, *Arvato Infoscore*, *Deltavista* czy *Bürgel*. Obecnie w Niemczech 6,6 mln osób określanych jest jako

nadmiernie zadłużone.

Prywatne biura informacji kredytowej działają w oparciu o zasady prawa handlowego i są wobec siebie konkurencyjne. Nie ma prawnego nakazu wymiany informacji pomiędzy nimi. Jeśli do takiej wymiany dochodzi, to na zasadzie komercyjnej i z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z ustawy o ochronie danych osobowych. Zasadą jest np. pisemna zgoda zainteresowanego zawarta w umowie na przekazywanie czy zasięganie informacji o nim przez kredytodawcę tylko w konkretnym biurze (lub biurach). Do wymiany informacji najczęściej dochodzi pomiędzy spółkami należącymi do danej grupy kapitałowej. Informacje na ten temat są zwykle tajemnicą handlową firmy.

Wszystkie te firmy mogą na zasadach ogólnych i odpłatnie skorzystać z zapisów publicznego, sądowego, centralnego internetowego portalu (rejestrów dłużników) w Niemczech. Informacje w rejestrze sądowym mogą być udostępniane każdemu, kto uzasadni potrzebę ich uzyskania, ale tylko w sześciu określonych sytuacjach: dla celów postępowania egzekucyjnego, dla sprawdzenia ekonomicznej wiarygodności zainteresowanego (np. w przypadku zawodów regulowanych ustawowo obowiązek takiego sprawdzenia mają izby przemysłowo-handlowe, izby rzemieślnicze czy korporacje zawodowe), dla sprawdzenia spełnienia warunków przy wykonywaniu usług publicznych (np. władze gminy), dla uniknięcia strat gospodarczych, jeśli dłużnik nie może regulować swych zobowiązań (zapis ten jest podstawą do korzystania z danych przez prywatne rejestry), dla celów dochodzenia prokuratorsko-sądowego i egzekucji sądowniczej oraz dla uzyskania informacji o wpisie o sobie przez samego pytającego. Istnieją też umowy handlowe o wymianie informacji. Przykładem jest funkcjonująca od 2011 r. umowa pomiędzy Biurem Informacji Kredytowej (BIK) a *Schufa Holding AG*, która umożliwia wykorzystanie historii kredytowej klienta zgromadzonej w kraju również w kontaktach z bankami zagranicznymi.

Zasadniczo w Niemczech nie ma praktyki zasięgania kompleksowej informacji obejmującej dane z kilku rejestrów. Te, które istnieją, dostarczają na tyle wiarygodnych informacji, że w praktyce przedsiębiorstwa korzystają z jednego biura. Pozyskanie tzw. podstawowej informacji o firmie kontrahenta kosztuje w wiodącym w branży *Creditreform* – 10 EUR, pełna – 75 EUR, a tzw. pełna i ekspresowa informacja 150 EUR. Można też wykupić roczny abonament za ok. 600 EUR. Ceny za uzyskanie czy dostarczenie aktualnego adresu klienta wynoszą od 4,70 do 9,30 EUR. Każda osoba prywatna może uzyskać z rejestru prowadzonego przez *Schufa* dane jej dotyczące w trybie on-line uiszczając opłatę w wysokości 18,50 EUR; ustawowo raz w roku przysługuje jej prawo do uzyskania takiej informacji bezpłatnie. Zasady wzajemnych rozliczeń pomiędzy biurami są uregulowane w drodze umownej, pomiędzy kontrahentami i z zachowaniem tajemnicy handlowej oraz przepisów prawa.

Ze względu na przepisy o ochronie danych, osoba prywatna/konsument może wyłącznie sama uzyskać informacje z *Schufa* o swojej wypłacalności/zdolności kredytowej (np. jeżeli najemca zażąda takiej informacji przy wynajmie lokalu). Osoba/institucja trzecia może otrzymać informacje o osobie prywatnej/konsumentcie z rejestru prowadzonego przez *Schufa* wyłącznie za jej zgodą i jedynie w przypadku, gdy zachodzi przesłanka ważnego interesu uzasadnionego gospodarczo.

W odniesieniu do informacji o przedsiębiorcach, z rejestru prowadzonego przez *Schufa* można uzyskać informacje bezpośrednio, bez zgody danego przedsiębiorcy, przy czym również w tym przypadku informacja taka jest udzielana, jeżeli istnieje uzasadniony interes gospodarczy. Pełny raport obejmuje: dane podstawowe, kontaktowe i komunikacyjne, zdolność kredytową, przedmiot działalności gospodarczej, obroty i liczbę pracowników, konta bankowe, bilanse, rachunek zysków i strat oraz wskaźniki finansowe, zawarte umowy, wpis do rejestru, informacje o postępowaniu windykacyjnym i upadłościowym, historię firmy.

Informacje udzielane w *Schufa* mają charakter pozytywny lub negatywny (pozytywną jest np. otwarcie konta lub spłacanie kredytu zgodnie z umową, negatywną jest np. niespłacenie tego kredytu w terminie).

Schufa korzysta z informacji z rejestrów publicznych i urzędowych publikacji.

6. Szwecja

W Szwecji nie działają podmioty komercyjne, które gromadzą informacje o wiarygodności płatniczej w obrocie gospodarczym, będące odpowiednikiem polskich biur informacji gospodarczej (BIG).

Funkcjonuje jednak kilka dodatkowych instytucji zaangażowanych w obieg informacji gospodarczej i finansowej w Szwecji. Należą do nich:

1) Szwedzki Urząd Rejestracji Przedsiębiorstw, finansujący swoją działalność z opłat za usługi i sprzedawane informacje o przedsiębiorstwach zawarte w rejestrach. Działalność nie jest opłacana z podatków. Urząd zajmuje się między innymi:

- rejestracją przedsiębiorstw i zrzeszeń,
- przyjmowaniem sprawozdań rocznych,
- rejestrowaniem zabezpieczeń hipotecznych przedsiębiorstw (*företagsinteckningar*),
- wydawaniem decyzji o likwidacji przedsiębiorstw,
- udostępnianiem informacji zawartych w rejestrach,
- udostępnianiem i rejestrowaniem ogłoszeń w oficjalnym dzienniku urzędowym, *Post- och Inrikes Tidningar*.

2) Urząd Komornika w Szwecji (KFM)

Przez KFM można kierować do szwedzkich kontrahentów żądania związane z zaległymi zobowiązaniami finansowymi, niezapłaconymi rachunkami, itp. Możliwe jest podjęcie przez ten urząd egzekucji zaległej należności, bez procesu sądowego. Warunkiem wystąpienia z roszczeniami za pośrednictwem KFM jest

przedłożenie dokumentu – faktury, weksla lub innego potwierdzenia niezrealizowanego zobowiązania finansowego, wskazującego jednoznacznie na przekroczenie przez kontrahenta uzgodnionego terminu płatności.

7. Brazylia

W Brazylii działają 3 prywatne podmioty komercyjne, które tworzą raporty na potrzeby swoich klientów, chcących sprawdzić wiarygodność lub zdolność kredytową konkretnych podmiotów lub osób prywatnych. Podmioty te nie informują, czy wymieniają między sobą dane. Firmy te na swoich stronach internetowych udostępniają cenniki za udostępnianie informacji.

Istnieją również państwowe agencje zbierające informacje o dłużnikach:

- 1) *Procuradoria Geral da Fazenda Nacional* – organ rządowy, udostępniający przez Internet informacje na temat zadłużenia,
- 2) *Receita Federal* – dzięki której można bezpłatnie sprawdzić informacje o rozliczeniach podatkowych każdej firmy.

Wywiadownie komercyjne korzystają z krajowej bazy danych dot. wywiązywania się z odpowiedzialności podatkowej przez podmioty gospodarcze i osoby prywatne.

8. Belgia

W Belgii występuje jeden rejestr kredytów/dłużników prowadzony przez Bank Narodowy.

Nie występują żadne inne instytucje/firmy, które oferowałyby odpłatnie takie informacje. Na poziomie krajowym możliwe jest bezpłatne weryfikowanie danych o zaległości z zapłatą zobowiązań podatkowych lub składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu zawartych z pracownikami umów.

9. Kanada

Działalność podobna do polskich biur informacji gospodarczej w Kanadzie nie jest reglamentowana i może być podejmowana przez dowolne podmioty gospodarcze na ogólnych zasadach. W szczególności w obszarze weryfikacji zdolności kredytowej osób fizycznych kluczową rolę odgrywają firmy *Equifax Canada* oraz *Trans Union Canada*.

Działalność tego typu podmiotów jest regulowana przez akty prawne zarówno szczebla federalnego, jak i prowincjonalnego. Na poziomie federalnym są to ogólne akty prawne regulujące działalność gospodarczą wszystkich podmiotów (m.in. ustawa o podmiotach gospodarczych, ustawa o ochronie informacji i dokumentach elektronicznych, ustawa o bankowości). Na szczeblu poszczególnych prowincji są to na ogół ogólne akty prawne regulujące działalność podmiotów gospodarczych oraz akty prawne regulujące obieg informacji kredytowych.

10. Dania

Biura informacji gospodarczej (BIG) mogą przetwarzać i przekazywać tylko takie informacje, które dotyczą zdolności kredytowej danego podmiotu gospodarczego (tj. osoby fizycznej lub prawnej). Uniemożliwia to przetwarzanie i przekazywanie dodatkowych informacji, przede wszystkim dotyczących danych osobowych, które w Danii traktowane są jako informacje poufne.

Przystępując do weryfikacji danego podmiotu, BIG musi uzyskać wcześniejszą zgodę na takie sprawdzenie od Duńskiej Agencji Ochrony Danych. Z kolei wszystkie sprawdzane osoby lub przedsiębiorstwa, których dane są wpisywane do ewidencji BIG, muszą zostać poinformowane o tym zdarzeniu najpóźniej w terminie 4 tygodni od momentu rejestracji. Ponadto, jeżeli osoba lub przedsiębiorstwo zwróci się do BIG z zapytaniem, jakie informacje na ich temat zostały zarejestrowane i ewentualnie dalej przekazane do innych biur/osób w okresie ostatnich 6 miesięcy, BIG jest zobowiązane do udzielenia odpowiedzi.

W przypadku zakwestionowania przez dłużnika zobowiązania (oraz w sytuacji, kiedy roszczenie wierzyciela nie zostało oficjalnie potwierdzone przez sąd), główną zasadą pozostaje, że BIG nie może zarejestrować takiej należności w systemie.

W praktyce dopuszcza się sytuację, w której BIG może opracować i przekazać tzw. „podsumowanie ratingowe” (przedstawiające zdolność kredytową danego podmiotu, jednakże w niepełnym wymiarze). Istnieje również możliwość przekazania skróconej wersji „podsumowania ratingowego” telefonicznie. Ta jednak metoda ogranicza się jedynie do stwierdzenia, czy dana osoba lub przedsiębiorstwo zostało wciągnięte na tzw. „czarną listę złych dłużników”.

Wszystkie pozostałe informacje BIG musi przekazywać wyłącznie w formie pisemnej lub elektronicznie.

Przyjęto, iż BIG może przygotować „podsumowania ratingowe” w odniesieniu do zobowiązań przekraczających kwotę 1.000 DKK. Może to czynić wyłącznie w sytuacji, kiedy wcześniej podjęto kroki prawne, mające na celu wpisanie osoby lub przedsiębiorstwa do rejestru (np. skierowano sprawę do sądu oraz przekazano dłużnikowi wezwanie na rozprawę lub dłużnik przyznał pisemnie, że dług w istocie istnieje).

W przypadku mylnie wprowadzonych informacji do systemu przez BIG, biuro musi je anulować lub skorygować w trybie pilnym. W przypadku przekazania błędnych informacji stronie trzeciej, BIG jest zobowiązane do przesłania powiadomienia na piśmie do osoby lub firmy, wobec której wprowadzono błędne informacje. BIG musi również przekazać na piśmie sprostowanie do wszystkich, którzy otrzymali nieprawidłowe informacje w okresie ostatnich 6 miesięcy. Ponadto osoba lub firma, której dotyczą błędne wpisy, musi zostać

poinformowana, kto w okresie ostatnich 6 miesięcy otrzymał błędne informacje, a także skąd one pochodzą. W przypadku wniosku do BIG o anulowanie lub korektę wpisów w rejestrze, BIG jest zobowiązane do odpowiedzi na piśmie w okresie do 4 tygodni. Ta sama zasada obowiązuje w odniesieniu do anulowania informacji, które zostały zarejestrowane lub dalej przekazane. W przypadku odmowy przez BIG anulowania lub korekty informacji, poszkodowany może odwołać się i złożyć zażalenie przed *Datatilsynet*.

Duńskie BIG wymieniają między sobą informacje, w tym również z bankami oraz duńskimi instytucjami finansowymi. Ponadto wszystkie zainteresowane strony mogą dokonać zakupu informacji w ramach subskrypcji lub jednorazowej opłaty. Wszystkie BIG funkcjonują w ramach regulacji i przepisów prawnych, kontrolowanych przez Duńską Agencję Ochrony Danych.

Duńskie banki dysponują własnymi systemami oceny kredytowej. Celem gromadzenia takich informacji i ewentualnie ich wymiany jest ochrona przed udzielaniem „złych” kredytów i uniknięcie strat. Kwestia ta nie jest jednak prawnie uregulowana.

Przekazywanie przez BIG informacji odbywa się w oparciu o wnioski zainteresowanych stron, w tym m.in. ich członków oraz indywidualnych klientów. Wszystkie biura gromadzą i rejestrują informacje indywidualnie, w tym również aktualizują je celem późniejszej odsprzedaży dla swoich klientów.

Każde z BIG dysponuje własnym systemem nadzoru finansowego, w ramach którego na bieżąco weryfikowane są m.in. spłaty wszystkich kredytów, rat itp., w tym również każda próba uzyskania nowego kredytu. Tak długo, jak istnieją zobowiązania finansowe danej osoby lub firmy – niezależnie od tego, czy spłaty są regulowane w terminie czy nie – tak długo figurują one w systemie.

W przepisach nie zostały uregulowane zasady ustalania cen za usługi świadczone przez BIG.

11. Finlandia

Największą fińską wywiadownią handlową jest *Suomen Asiakastieto Oy*. Oprócz niej na rynku funkcjonuje jeszcze jedna firma *Bisnode Oy*. Obydwa przedsiębiorstwa wymieniają się informacjami w ograniczonym zakresie. Wymianie podlega jedynie niewiele danych na podstawie porozumienia między firmami. Klient nie ponosi żadnych dodatkowych opłat w przypadku konieczności uzyskania danych z drugiej wywiadowni. Brak jest przepisów określających wysokość opłat ponoszonych przez klientów.

Obie strony tj. *Suomen Asiakastieto Oy* oraz *Bisnode Oy* płacą uzgodnione pomiędzy sobą stawki za uzyskane informacje.

12. Japonia

W Japonii funkcjonują trzy największe prywatne stowarzyszenia, których członkami są mniejsze podmioty oferujące informacje na temat wiarygodności związanych z umowami o kredyt konsumencki oraz transakcjami handlowymi między przedsiębiorcami.

Podmioty te zostały wyznaczone przez rząd japoński do pełnienia roli Biura Informacji Kredytowej, za pośrednictwem którego ma miejsce wymiana informacji pomiędzy nimi oraz kredytodawcami, co zapewnia najpełniejszy dostęp do informacji o zdolnościach kredytowych oraz zapobiega nadmiernemu zadłużaniu się konsumentów i innych podmiotów.

W celu wymiany informacji pomiędzy podmiotami świadczącymi tego typu usługi już w 1987 r. został stworzony dobrowolnie przez *Japanese Bankers Association* system informatyczny *Framework of Shared Credit Information Network System* (CRIN).

Odbiorcy informacji wnoszą opłatę będącą częścią rzeczywistych kosztów poniesionych przez Biuro Informacji Kredytowej na podstawie japońskiej ustawy o ochronie danych osobowych.

13. Francja

Krajowy rejestr informacji kredytowej obejmuje zobowiązania firm i osób prawnych, w tym prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. Rejestr stanowi przede wszystkim źródło informacji międzybankowej.

Równolegle do Krajowego rejestru informacji kredytowej, uwzględniającego zobowiązania wynikające z transakcji pomiędzy przedsiębiorstwami, pożyczki i kredyty konsumenckie, informacje dotyczące wyników finansowych i aktualnej sytuacji przedsiębiorstw zbierane są przez sądy. Informacje dla sądów przekazywane są na zasadzie obowiązkowej okresowej sprawozdawczości przedsiębiorstw. Informacje te mogą być udostępniane na życzenie, za pośrednictwem odpowiednika polskiego KRS.

We Francji działają również wywiadownie gospodarcze o charakterze komercyjnym, które odpłatnie (w zakresie podstawowym – bezpłatnie), udzielają informacji na temat aktualnej sytuacji danej firmy. Informacje te są dostępne zarówno dla osób prawnych jak i osób fizycznych (po podaniu swoich danych osobowych). Podmioty te dysponują aktualnymi informacjami dotyczącymi blisko 5 mln przedsiębiorstw francuskich. Koszt udzielanych informacji jest zróżnicowany, uzależniony od formy prawnej podmiotu, wielkości firmy i poziomu szczegółowości informacji. Kwoty za pozyskanie informacji wahają się od kilkunastu do kilkudziesięciu euro (możliwość wyceny i płatność on-line).

System wymiany informacji o osobach fizycznych jest nieco inny. W przypadku zobowiązań pozakredytowych osób fizycznych utworzony został rejestr dłużników, który znajduje się w zasobach Ministerstwa Sprawiedliwości i Banku Francji (pełniącego rolę banku centralnego, jednakże z uprawnieniami do prowadzenia kont klientów detalicznych). Dostęp do tego rejestru ma charakter ograniczony. Daje możliwość pozyskania informacji przez

służby podatkowe i instytucje wymiaru sprawiedliwości.

Należy jednak zwrócić uwagę, iż we Francji wszelkie przepływy bankowe osób fizycznych, przekraczające kwotę 300 EUR są zgłaszane bezpośrednio do służb kontroli skarbowej, a kwoty pow. 100 EUR są regulowane wyłącznie za pomocą kart, czeków lub przelewów bankowych. Tym samym prowadzona jest regularna kontrola sytuacji finansowej osób fizycznych.

Wszystkie wymienione podmioty są ustawowo zobowiązane do wymiany informacji gospodarczych o osobach fizycznych i prawnych. Przepisy nie regulują jednocześnie częstotliwości czy okresów wymiany informacji, stąd często podmioty komercyjne posiadają i publikują informacje aktualniejsze od odpowiednika KRS, w którym aktualizacja dostępnych danych odbywa się dwa razy w roku.

Wszystkie podmioty część zasobów udzielają nieodpłatnie. W zależności od poziomu szczegółowości informacji, cena pozyskanych informacji kształtuje się na poziomie 3,12 EUR za podstawowy wyciąg z rejestru handlowego, 9,36 EUR za szczegółowy bilans roczny – 46,80 EUR za informacje dotyczące zadłużenia i prowadzonych postępowań egzekucyjnych, aż do 79,05 EUR za pełną informację o firmie.

Nie ma możliwości uzyskania kompleksowej informacji ze wszystkich wywiadowni ze wskazaniem źródła pochodzenia informacji.

14. Szwajcaria

W Szwajcarii działalność prowadzi 18 podmiotów, będących odpowiednikami polskich biur informacji gospodarczej. Kilka z nich ma swoje oddziały w Polsce. Każda z tych firm działa samodzielnie. Nie ma między nimi przepływu informacji i są w stosunku do siebie konkurencyjne. Możliwa jest jednak współpraca partnerska. Do zadań większości z nich należy zarządzanie należnościami, windykacja, marketing adresowy, prowadzenie analiz portfelowych i branżowych.

15. Włochy

Na rynku włoskim funkcjonuje Państwowy Rejestr Kredytowy prowadzony przez Włoski Bank Centralny oraz biura prywatne: *CRIF* i *Experian*. Funkcjonowanie Biur Informacji Kredytowej reguluje prawo bankowe.

Usługi PRK są bezpłatne, z wyjątkiem tak zwanej „Usługi Pierwszej Informacji”, która jest płatna na koniec roku przez banki uczestniczące w usłudze. Cena odnosi się wyłącznie do odzyskiwanych należności. Biura funkcjonujące w ramach Systemu Informacji Kredytowej nie mogą wymieniać się między sobą posiadanymi informacjami kredytowymi.

16. USA

W USA działa kilka dużych i kilkanaście mniejszych firm zajmujących się gromadzeniem i udostępnianiem informacji gospodarczej. Firmy amerykańskie działają na zasadach komercyjnych. Można je podzielić na firmy koncentrujące się na rynku konsumenckim i podmiotach gospodarczych. Część podmiotów działa w obu tych sektorach.

Podmioty zajmujące się zbieraniem i udostępnianiem informacji dotyczących kredytu konsumenckiego, oprócz typowych raportów kredytowych, zajmują się kalkulacją ryzyka kredytowego, przeciwdziałaniem oszustwom i sprawdzaniem raportów kredytowych oraz wyliczaniem scoringów kredytowych. Oferują zazwyczaj także dostęp do swoich baz danych oraz narzędzia analityczne i marketingowe.

Firmy te zawiązały *Consumer Data Industry Association* (CDIA), która stara się kreować standardy usług na rynku raportowania sytuacji kredytowej. W ramach tych standardów konsument ma raz do roku prawo do pobrania bezpłatnie jednego raportu dotyczącego własnej sytuacji kredytowej.

Część firm działa także na rynku informacji gospodarczej dostarczając informacje takie jak historia kredytowa, sprzedaż, marketing, ekspozycja na ryzyko kredytowe i inne. Firmy te oferują narzędzia wspomagające zarządzanie dostarczając informacji nt. obecnych i potencjalnych dostawców, kontrahentów i klientów.

Firmy amerykańskie nie wymieniają się posiadanymi informacjami między sobą (przynajmniej oficjalnie) i nie istnieje ustawy obowiązek by to robiły.

II. Rejestr należności publicznoprawnych

1. Portugalia

W Portugalii publikowana jest na stronie internetowej lista dłużników podatkowych z podziałem na osoby fizyczne, osoby prawne oraz przedziały kwotowe. Wyszukiwanie podatników jest możliwe za pomocą numeru identyfikacji podatkowej oraz nazwiska lub nazwy firmy. Dostęp do listy jest bezpłatny.

2. Słowenia

W Słowenii na stronie internetowej administracji podatkowej publikowana jest lista dłużników zawierająca należności podatkowe, obowiązkowe składki na ubezpieczenia społeczne, lecz bez należności celnych. Lista ta jest raz na miesiąc aktualizowana, bez ograniczeń kwotowych. Dostęp do niej jest bezpłatny.

3. Słowacja

Na Słowacji do rejestru dłużników podatkowych wpisywani są dłużnicy, których dług wynosi powyżej 17.000 EUR w przypadku osób fizycznych, oraz 170.000 EUR w przypadku osób prawnych. Rejestr jest powszechnie dostępny na stronie internetowej administracji finansowej. Dostęp do niego jest bezpłatny. Rejestr aktualizowany jest raz w roku. W odrębnym rejestrze są publikowane składki na ubezpieczenia społeczne, odrębnie też publikowane są zaległości podatkowe gmin i miast słowackich.

3. Estonia

W Estonii funkcjonuje publiczny rejestr długów umieszczony na stronie internetowej administracji podatkowej. Obejmuje on wszystkie rodzaje długów podatkowych, celnych i obowiązkowe składki na ubezpieczenia, bez ograniczeń kwotowych. Nie są ujawniane kary, mandaty i inne kary porządkowe oraz roszczenia zagraniczne. Dostęp do rejestru jest bezpłatny. Wyszukiwanie jest możliwe po numerze identyfikacyjnym lub rejestrowym dłużnika, nie ma możliwości wyszukiwania po nazwie.

4. Szwecja

Rejestr Szwedzkiej Agencji Podatkowej zawiera informacje o wszystkich długach podatkowych, w tym także o składkach na ubezpieczenia społeczne. Rejestr dostępny jest dla każdego na pisemny wniosek, telefonicznie lub osobiście w urzędzie podatkowym lub egzekucyjnym. Uzyskiwanie informacji jest wolne od opłat. Natomiast w Krajowym Rejestrze Szwedzkich Urzędów Egzekucyjnych upubliczniane są informacje o długach publicznych i prywatnych.

5. Wielka Brytania

W Wielkiej Brytanii maksymalnie na okres 12 miesięcy upubliczniane są dane osób celowo zaniedbujących obowiązki podatkowe, które zostały ukarane albo celowo popełniły błąd w zeznaniu podatkowym albo celowo nie wypełniły obowiązku podatkowego.

6. Austria, Hiszpania, Holandia, Finlandia

W tych krajach nie są upubliczniane dane dłużników dotyczące zaległości podatkowych.

III. Art. 647¹ k.c.

1. Francja

Prawo francuskie przewiduje od 1975 r. przepisy o podwykonawstwie, do których nawiązuje polskie rozwiązanie zawarte w art. 647¹ k.c. Jeżeli wykonawca zawiera umowę z kilkoma podwykonawcami, to powinien przy zawarciu umowy i podczas jej trwania, zgłosić podwykonawców inwestorowi w celu ich zatwierdzenia oraz przyjęcia warunków ich wynagrodzenia. Inwestor ma prawo żądać od głównego wykonawcy wszystkich umów o podwykonawstwie. Jest wskazane, aby podwykonawca w każdym wypadku uzyskiwał zgodę od inwestora, ponieważ daje mu to możliwość zwrócenia się bezpośrednio o zapłatę do inwestora, w przypadku gdy główny wykonawca nie wywiązuje się ze swoich zobowiązań, np. z powodu upadłości lub bankructwa.

2. Niemcy

W Niemczech relacje inwestora z wykonawcami oraz podwykonawcami w sektorze budowlanym reguluje ustawa o zabezpieczeniu roszczeń za roboty budowlane (*Bauforderungssicherungsgesetz*). Ustawa ta ma na celu zabezpieczenie przede wszystkim roszczeń podwykonawców za wykonane roboty budowlane.

Pieniądze na prowadzenie budowy (tzw. *Baugeld*) otrzymuje główny wykonawca od inwestora. Podwykonawca nie ma prawnie żadnych roszczeń w stosunku do inwestora odnośnie wynagrodzenia za wykonane prace budowlane. Podwykonawca rozlicza się tylko z głównym wykonawcą. Ustawa nakłada na głównego wykonawcę obowiązek rozporządzania tymi środkami jedynie w celu zaspokojenia roszczeń osób, które na podstawie umów o dzieło, o świadczeniu usług albo umowy sprzedaży, uczestniczą w budowie danego obiektu. Główny wykonawca nie może zatem otrzymanych od inwestora środków pieniężnych wykorzystać do innych celów. Główny wykonawca ma pozycję powiernika w stosunku do podwykonawców w zakresie rozporządzania pieniędzmi otrzymanymi od inwestora. W konsekwencji, główny wykonawca zobowiązany jest do prowadzenia osobnego konta powierniczego, na które wpłacane są pieniądze od inwestora. Zabezpiecza to roszczenia podwykonawców przy ogłoszeniu upadłości głównego wykonawcy. Poza tym ustawa nakłada na głównego wykonawcę ciężar dowodu odnośnie celu wykorzystania środków, co oznacza, że w razie sporu sądowego, główny wykonawca musi udowodnić, że pieniądze zostały wydane zgodnie z ich przeznaczeniem.

3. Anglia

Angielskie regulacje, tj. *Project Bank Account* – podobnie jak niemieckie przepisy – wprowadzają obowiązek utworzenia specjalnego konta bankowego dla realizowanego kontraktu publicznego, którego administratorem może być samodzielnie zamawiający (*single model*) lub zamawiający z wykonawcą (*dual model*). Na koncie administratora zostaje zdeponowana kwota środków odpowiadająca cenie wskazanej w najkorzystniejszej ekonomicznie ofercie, z której to kwoty płacone są bezpośrednio i w jednakowym czasie zobowiązania wobec autoryzowanych podwykonawców. Podobnie jak w rozwiązaniu niemieckim, środki zgromadzone na koncie są objęte ochroną i nie mogą być wykorzystywane przez np. syndyków w przypadku upadłości podmiotów związanych z realizacją kontraktu.

4. Hiszpania

W Hiszpanii istnieje możliwość zlecenia lub oddelegowania wykonania zadań wyłącznie do trzeciego stopnia podmiotów będących podwykonawcami. Dlatego też na tym poziomie kończy się odpowiedzialność inwestora za płatności wobec podwykonawców. Warto też wspomnieć, że ustawa nakłada obowiązek posiadania księgi podwykonawców (*Libro de Subcontratacion*), w której są zamieszczane informacje dotyczące wszystkich podwykonawców na danej budowie, umożliwiające ścisłą kontrolę podwykonawstwa.

IV. Ugody zawierane przez jednostki finansów publicznych

Nie znaleziono w innych systemach prawnych regulacji dotyczących przesłanek zawierania ugód przez jednostki sektora finansów publicznych w sprawach cywilnych.

V. Postępowanie uproszczone

1. Francja

We Francji istnieje uproszczona procedura sądowa podlegająca artykułom 847–1 i następnym Kodeksu Postępowania Cywilnego. Sprawa wnoszona jest do sądu za pomocą ustnego lub pisemnego oświadczenia strony w kancelarii właściwego sądu instancji. Strony są wzywane na rozprawę listem poleconym za potwierdzeniem odbioru. Na rozprawie sędzia stara się pogodzić strony i może, za ich zgodą, wyznaczyć mediatora. W razie niedojścia do pojednania, procedura jest kontynuowana. Przed sądem instancji pośrednictwo adwokata nie jest obowiązkowe. Kwota pozwu nie powinna przekraczać 3.800 EUR i powinna należeć do właściwości sądu instancji.

2. Niemcy

W niemieckim Kodeksie Postępowania Cywilnego (ZPO) przewidziano procedurę dotyczącą wezwania do zapłaty (§ 688 i następne ZPO). Procedura ma zasadniczo zastosowanie do wszystkich roszczeń związanych z zapłatą konkretnej sumy pieniężnej wyrażonej w euro. Jednakże procedura dotycząca wezwania do zapłaty jest wykluczona w następujących przypadkach: (i) jeżeli wiąże się z roszczeniem wynikającym z kredytu konsumenckiego o oprocentowaniu wyższym niż 12 punktów procentowych powyżej podstawowej stopy procentowej; (ii) jeżeli wiąże się z roszczeniem, którego dochodzenie jest uzależnione od świadczenia wzajemnego, którego jeszcze nie wykonano; (iii) jeżeli doręczenie wezwania do zapłaty musiałoby się odbyć drogą powiadomienia publicznego ze względu na to, że nieznane jest miejsce pobytu pozwanego. Korzystanie z procedury dotyczącej wezwania do zapłaty jest fakultatywne dla wierzyciela. To on musi zdecydować, czy zastosować procedurę wezwania do zapłaty, czy też wszcząć normalne postępowanie.

Nie istnieje górna granica w odniesieniu do wartości roszczenia rozpoznawanego w tym postępowaniu.

3. Anglia i Walia

W Anglii i Walii istnieje procedura dotycząca drobnych roszczeń. Kwota będąca przedmiotem sporu nie jest jedynym czynnikiem brany pod uwagę. Uwzględnia się także rodzaj roszczenia oraz ilość i rodzaj prac przygotowawczych niezbędnych do tego, aby sprawę rozstrzygnąć. W niektórych sytuacjach proste sprawy o wartości roszczeń większej niż 5.000 GBP można rozpatrywać w ramach procedury dotyczącej drobnych roszczeń pod warunkiem, że zarówno powód jak i pozwany wyrażą na to zgodę.

Podejmując decyzję, czy skierować sprawę do rozpatrzenia zgodnie z procedurą dotyczącą drobnych roszczeń (zwaną także „ścieżką drobnych roszczeń” lub trybem uproszczonym) czy też rozpatrzyć ją w trybie zwykłym, sędzia uwzględnia stanowiska powoda i pozwanego, jak również następujące czynniki: (i) kwotę będącą przedmiotem sporu – kwota ta zwykle nie powinna przekraczać 5.000 GBP; (ii) rodzaj roszczenia – zwykle są to roszczenia konsumenckie (np. dotyczące sprzedanych towarów, wadliwych towarów lub niefachowo wykonanych robót), roszczenia powypadkowe, spory dotyczące własności mienia oraz spory pomiędzy właścicielami nieruchomości a wynajmującymi dotyczące remontów i napraw, kaucji, zaległości w opłatach za czynsz itd.

Jeżeli roszczenie opiewa na kwotę niższą niż 5.000 GBP, ale obejmuje roszczenie o odszkodowanie z tytułu uszkodzenia ciała lub zniszczenie lokalu mieszkalnego i szkody z tego wynikające, sprawa nie zostanie przydzielona do ścieżki drobnych roszczeń, chyba że każda z żądanych kwot odszkodowania z tytułu uszkodzenia ciała, zniszczenia i szkody nie przekracza 1.000 GBP. W przypadku, gdy sprawy o wartości roszczeń powyżej 5.000 GBP są rozpatrywane w ramach ścieżki drobnych roszczeń, stosuje się inne przepisy odnośnie kosztów. W takich przypadkach strona wygrywająca w postępowaniu ma prawo dochodzić kosztów od strony przegrywającej. Koszty te jednak nie mogą być wyższe niż te, które zostałyby zasądzone, gdyby sprawę rozpatrywano w ramach trybu uproszczonego.

4. Austria

W austriackim kodeksie postępowania cywilnego przewidziany jest osobny, bardzo popularny rodzaj postępowania (postępowanie upominawcze) dla roszczeń o zapłatę. Przeważająca liczba postępowań upominawczych przeprowadzana jest w Austrii w ramach systemu elektronicznej komunikacji prawnej, co znacznie przyspiesza i skraca postępowanie. Zakres obowiązywania postępowania upominawczego ograniczony jest do roszczeń o zapłatę. Z zakresu obowiązywania postępowania upominawczego wykluczone są jednak takie roszczenia o zapłatę, o których należy rozstrzygać w specjalnych rodzajach postępowania. Postępowanie upominawcze nie jest zgodne z podstawową zasadą tych rodzajów postępowań, w których sąd musi z urzędu, tj. bez wniosków stron, wyjaśnić wszystkie fakty mające decydujący wpływ na jego decyzję. Również sprawy z zakresu prawa socjalnego oraz roszczenia ze sporów wekslowych i czekowych nie mogą być rozstrzygane w ramach postępowania upominawczego ze względu na specyfikę postępowania.

Ograniczenie co do wartości sporu w postępowaniu upominawczym wynosi 30.000 EUR (do 31 grudnia 2002 r. dopuszczalne było postępowanie upominawcze tylko do żądań nieprzekraczających 10.000 EUR).

VI. Postępowanie grupowe

W systemach prawnych krajów europejskich zakres spraw, w jakich możliwe jest zbiorowe dochodzenie roszczeń, regulowany jest różnorodnie. W niektórych krajach przyjęto tzw. podejście sektorowe, tj. przewidziano ograniczenia co do przedmiotu spraw rozpoznawanych w trybie pozwów zbiorowych (np. w Belgii czy we Włoszech, gdzie możliwe jest zbiorowe dochodzenie zwłaszcza roszczeń konsumenckich i roszczeń wynikających z zakresu prawa ochrony konkurencji). W innych krajach, przykładowo we Szwecji czy w Danii, nie przewiduje się natomiast takich ograniczeń. W krajach tych postępowania grupowe są dopuszczalne w większości spraw cywilnych, w tym także tych z udziałem przedsiębiorców.

Co istotne, w europejskim *soft law* dostrzega się potrzebę umożliwienia zbiorowego dochodzenia roszczeń przez przedsiębiorców. W Białej Księdze w sprawie roszczeń o naprawienie szkody wynikłej z naruszenia wspólnotowego prawa konkurencji z dnia 2 kwietnia 2008 r. Komisja Europejska zaproponowała zestaw konkretnych środków mających zapewniać zarówno konsumentom jak i przedsiębiorcom we wszystkich państwach członkowskich rzeczywistą możliwość naprawienia szkody poniesionej w wyniku naruszenia wspólnotowego prawa ochrony konkurencji; zaproponowane środki obejmują m.in. powództwo zbiorowe.

Trzeba też zauważyć, że w systemach prawnych niektórych krajów europejskich dopuszcza się postępowanie grupowe zarówno w modelu *opt-in* jak i w modelu *opt-out*, w zależności od charakteru sprawy. Przykładem są rozwiązania przyjęte w prawie belgijskim oraz w prawie duńskim.

VII. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne

Zmiany projektowane w postępowaniu zabezpieczającym mają charakter porządkowy i stanowią odpowiedź na postulaty praktyków, dlatego też w tym zakresie nie przeprowadzono analiz prawno-porównawczych.

W odniesieniu do ww. propozycji zmian w postępowaniu egzekucyjnym dokonano oceny rozwiązań niemieckich w zakresie pozyskiwania przez komornika informacji o stanie majątku dłużnika. Projektowane zmiany są częściowo inspirowane wzmiankowanymi regulacjami niemieckimi.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Obywatele	ok. 38 mln osób	GUS – na podstawie danych Rocznika demograficznego za 2014 r.	1. Umożliwienie skuteczniejszego dochodzenia zapłaty i ponoszenia odpowiedzialności za jej brak w terminie, w tym zwiększenie szans na skorzystanie z instytucji skargi pauliańskiej dzięki informacjom pozyskanym przez komornika od dłużnika dotyczącym czynności obejmujących także zbycie majątku z pokrzywdzeniem wierzyciela. 2. Możliwość zgłaszania i uzyskania szerszego zakresu informacji o zobowiązaniach innych osób, możliwość zlecenia BIG dodatkowych usług, dodatkowe obowiązki informacyjne w zakresie treści przekazywanych do BIG informacji.
Podmioty gospodarcze	ok. 2 mln aktywnych przedsiębiorców	GUS – na podstawie danych z REGON za 2014 r.	1. Umożliwienie skuteczniejszego dochodzenia zapłaty i ponoszenia odpowiedzialności za nieterminową zapłatę. 2. Możliwość zgłaszania i uzyskania szerszego zakresu informacji o zobowiązaniach innych osób, możliwość zlecenia BIG dodatkowych usług, dodatkowe obowiązki informacyjne w zakresie treści przekazywanych do BIG informacji.
Sędziowie (sądy)	9936 sędziów sądów powszechnych; stan na dzień 31 grudnia 2015 r.	Mały Rocz. Stat. Polski GUS 2016 r.	1. Szybsze rozpoznanie spraw o zapłatę. 2. Możliwość większego zaangażowania w rozpoznanie spraw bardziej

			złożonych i skomplikowanych. 3. Rozszerzenie zakresu spraw rozpoznawanych w postępowaniu grupowym z jednoczesnym ograniczeniem czynności podejmowanych w postępowaniach (wpadkowych) w ramach postępowania grupowego.
Komornicy sądowi	1395 komorników sądowych w 2015 r.	Na podstawie danych Krajowej Rady Komorniczej	Rozszerzenie zakresu informacji pozyskiwanych od dłużnika o stanie jego majątku.
Biura informacji gospodarczej	5	Na podstawie danych własnych Ministerstwa Rozwoju	Konieczność dostosowania systemów informatycznych, dokumentacji formalnej i zarządczej oraz zawarcia wzajemnych porozumień w zakresie wymiany danych.
Minister Rozwoju i Finansów	1	Na podstawie danych własnych Ministerstwa Rozwoju	1. Czynności związane z nadzorem nad biurami informacji gospodarczej. 2. Wyznaczenie organu podległego do prowadzenia Rejestru Należności Publicznoprawnych.
Organ wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych	1	Projekt ustawy	Prowadzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych.
Wierzyciele należności ujawnionych w Rejestrze Należności Publicznoprawnych	– 400 naczelników urzędów skarbowych, – jednostki samorządu terytorialnego (16 marszałków województw, 314 starostów powiatów i 2478 organów gminy)	– rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 listopada 2003 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib naczelników urzędów skarbowych i dyrektorów izb skarbowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1441), – http://administracja.mswia.gov.pl/adm/baza-jst/843,Samorząd-terytorialny-w-Polsce.html	1. Zwiększenie stopnia dobrowolnej zapłaty zobowiązań. 2. Możliwość uzyskiwania informacji o dłużnikach. 3. Przesyłanie do zobowiązanych zawiadomień o zagrożeniu wpisem, w przypadkach gdy nie będą mogły być wysłane wraz z upomnieniem.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Propozycje legislacyjne były konsultowane z ekspertami będącymi członkami Zespołu do spraw Prawa Gospodarczego, działającego przy Ministrze Rozwoju i Finansów.

Podstawowe propozycje ujęte w projekcie były także przedmiotem ankiety przeprowadzonej w maju 2016 r. przez PARP wśród polskich przedsiębiorców. Z badań tych wynika, że 86,4% respondentów uznaje problem przewlekłości postępowania sądowego w dochodzeniu zaległych należności, za wymagający interwencji legislacyjnej.

Projekt był przedmiotem konsultacji publicznych i został opublikowany na stronie BIP RCL oraz na platformie konsultacje.gov.pl. Konsultacje zostały przeprowadzone z organizacjami przedsiębiorców i przedstawicielami zainteresowanych zawodów prawniczych w dniach 11 lipca 2016 r. – 11 sierpnia 2016 r. W dniach 29 i 31 sierpnia odbyła się konferencja uzgodnieniowa, w której udział wzięli przedstawiciele podmiotów zgłaszających uwagi w ramach konsultacji publicznych. Wyniki konsultacji obrazuje tabela uwag zamieszczona na stronie BIP RCL.

Ponadto, po konferencji uzgodnieniowej przeprowadzono dodatkowe konsultacje w zakresie szczegółowych rozwiązań dotyczących w szczególności odpowiedzialności solidarnej inwestora za prace wykonane przez podwykonawcę, ugód zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych oraz projektowanych zmian w postępowaniu zabezpieczającym.

Utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych było przedmiotem konsultacji prowadzonych w 2015 r. przez

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Budżet państwa: 1. Konieczność dokonywania analiz na potrzeby oceny zasadności zawarcia ugody w przypadku sporu dotyczącego należności cywilnoprawnych (zwiększenie nakładów pracy na początkowym etapie sporu, które może przełożyć się na oszczędność czasu i środków finansowych w przypadku uzasadnionej rezygnacji z prowadzenia sporu w postępowaniu sądowym lub arbitrażowym). 2. Zmniejszenie obciążenia pracą sądów i zwiększenie ekonomii procesowej dzięki większej ilości postępowań grupowych powinno wpłynąć na skrócenie czasu (i tym samym kosztów po stronie budżetu państwa) rozpoznawania spraw skomplikowanych lub analogicznych. 3. Utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych (RNP) i wymiana danych zawartych w rejestrze z biurami informacji gospodarczej powinny przyczynić się do poprawy ściągальności zaległych zobowiązań wobec budżetu. Kwota zaległości należności publicznoprawnych pobieranych przez urzędy skarbowe wynosiła według stanu na dzień 31 sierpnia 2016 r. około 98.116 mln zł, z tym że z uwagi na przyjętą kwotę 5.000 zł jako minimalną do umieszczenia w rejestrze zakłada się, że w pierwszym etapie jego funkcjonowania zostanie w nim umieszczonych około 240 tys. podmiotów na łączną kwotę około 90 mld zł. Równocześnie należy przyjąć, że im wyższa kwota zaległości, tym mniejsze będzie oddziaływanie rejestru na skłonność do dobrowolnej zapłaty i niezbędne pozostaną tak jak dotychczas działania egzekucyjne. Zakładając, że przy kwotach zaległości do 10.000 zł można będzie odzyskać około 20% zaległości więcej niż przy typowych działaniach windykacyjnych, a przy kwotach zaległości do 100.000 zł odzyska się około 10% zaległości więcej niż przy typowych działaniach windykacyjnych, a przy kwotach wyższych (do 1 mln zł) oddziaływanie rejestru nie przekroczy już kilku procent aktualnego stanu zaległości – uruchomienie rejestru spowoduje szybszy wpływ do budżetu państwa należności w wys. około 2–3 mld zł. Część z tych należności byłaby do odzyskania w trybie innych działań windykacyjnych (generujących jednak dodatkowe koszty po stronie administracji publicznej), jednak części tych należności nie można byłoby odzyskać z powodu braku majątku zobowiązanego podlegającego egzekucji administracyjnej. Zagrożenie umieszczenia w RNP zmusi jednak część podmiotów zobowiązanych do zapłaty swoich zaległości publicznoprawnych z uwagi na istotny wpływ takiej publikacji na ocenę wiarygodności finansowej tego podmiotu przez potencjalnych kontrahentów. Koszty związane z utworzeniem rejestru będą stanowiły wydatek jednorazowy, który zostanie poniesiony przed wejściem w życie projektowanej regulacji. Pokryty zostanie z budżetu Krajowej Administracji Skarbowej, w ramach wydatków planowanych w ustawie budżetowej w części budżetowej dotyczącej tej administracji oraz nie będą podstawą do ubiegania się o dodatkowe środki w roku wejścia w życie projektowanej regulacji jak i w latach następnych.											

		Ww. wydatki zostaną sfinansowane w ramach planowanych środków bez konieczności zwiększania limitu wydatków. Biorąc pod uwagę koszt wytworzenia analogicznych systemów teleinformatycznych wraz z niezbędnymi funkcjonalnościami, zakłada się, że koszt uruchomienia RNP nie przekroczy 800.000 zł, a roczne koszty funkcjonowania rejestru 100.000 zł. Jednostki samorządu terytorialnego / Inne jednostki sektora finansów publicznych: 1. Konieczność dokonywania analiz na potrzeby oceny zasadności zawarcia ugody w przypadku sporu dotyczącego należności cywilnoprawnych (zwiększenie nakładów pracy na początkowym etapie sporu, które może przełożyć się na oszczędność czasu i środków finansowych w przypadku uzasadnionej rezygnacji z prowadzenia sporu w postępowaniu sądowym lub arbitrażowym). 2. Możliwość przekazywania do RNP danych o niektórych zaległych należnościach, co powinno przełożyć się na zwiększenie ściągальności tych zobowiązań. 3. Szybsze zakończenie prostych spraw sądowych. 4. W przypadku ugody, skrócenie czasu potrzebnego na rozstrzygnięcie konkretnej sprawy i racjonalizacja gospodarowania środkami publicznymi w zakresie należności cywilnoprawnych. W załączeniu: „Wpływ na sektor finansów publicznych oraz na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe – wybrane propozycje”.						
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe								
		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	1. Zmiana reguł odpowiedzialności inwestora za zobowiązania wobec podwykonawcy w procesie budowlanym może implikować konieczność zmiany modelu funkcjonowania niektórych podmiotów działających w sektorze budowlanym. Powstanie konieczność analizy uwarunkowań rynkowych oraz wypracowania najbardziej optymalnego modelu prowadzenia działalności gospodarczej. 2. Proponowane zmiany (w szczególności w zakresie podwyższenia progu, do którego dopuszczalne jest dochodzenie roszczeń w postępowaniu uproszczonym, zmiany dotyczące biur informacji gospodarczej, utworzenie RNP) wymuszą także na podmiotach gospodarczych zalegających ze spłatą swoich zobowiązań większą dyscyplinę finansową. 3. Konieczność poznania i wdrożenia nowych zasad związanych z dochodzeniem roszczeń.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	4. Ew. koszty dostosowania biur informacji gospodarczych do obowiązku przekazywania danych między biurami oraz do korzystania z tworzonego Rejestru Należności Publicznoprawnych. 5. Szybsze i skuteczniejsze odzyskiwanie długów zapewniające wzrost pewności płatniczej powinien przełożyć się na wzrost aktywności przedsiębiorców oraz redukcję niespłaconych zobowiązań. 6. Łatwiejsza, bardziej przejrzysta informacja dotycząca zadłużenia podmiotów gospodarczych. 7. Zwiększenie pewności obrotu gospodarczego oraz ochrony słabszej strony stosunku prawnego.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	1. Wzrost aktywności przedsiębiorstw i redukcja problemów płatniczych potencjalnie mogą przyczynić się do poprawy ogólnej sytuacji gospodarczej, co będzie miało pozytywny wpływ na budżety gospodarstw domowych.						

		2. Zwiększenie pewności obrotu gospodarczego oraz ochrony słabszej strony stosunku prawnego. 3. Konieczność poznania i wdrożenia nowych zasad związanych z dochodzeniem roszczeń.
Niemierzalne		
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Zwiększenie płynności finansowej przedsiębiorców powinno wpłynąć na szybszy rozwój gospodarczy. W załączeniu: „Wpływ na sektor finansów publicznych oraz na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe – wybrane propozycje”.	
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu		
☐ nie dotyczy		
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
☒ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☒ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy	
Komentarz: W przypadku wprowadzenia nowych regulacji, pomimo dodania nowych procedur, liczba procedur i dokumentów, które muszą być przeprowadzone i sporządzone na skutek wejścia w życie projektowanych przepisów w stosunku do wierzycieli dochodzących swoich należności ulegnie zmniejszeniu. W załączeniu: „Zestawienie uprawnień i obowiązków biur informacji gospodarczej wprowadzanych projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności”.		
9. Wpływ na rynek pracy		
Wzrost aktywności przedsiębiorstw i redukcja problemów płatniczych powinny przyczynić się do wzrostu liczby miejsc pracy.		
10. Wpływ na pozostałe obszary		
☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne:	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☐ zdrowie
Omówienie wpływu		
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Zgodnie z uchwałą nr 20 Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych ² proponuje się wejście w życie przepisów ustawy: - o zmianach w odpowiedzialności solidarnej inwestora w procesie budowlanym, zmianach w postępowaniu uproszczonym, zabezpieczającym oraz postępowaniu grupowym, a także dotyczących zawierania przez jednostki sektora finansów publicznych ugód w sprawach należności cywilnoprawnych – z dniem 1 czerwca 2017 r.; - związanych z utworzeniem Rejestru Należności Publicznoprawnych – z dniem 1 stycznia 2018 r., z tym że przekazywanie danych do Rejestru Należności Publicznoprawnych na wniosek wierzyciela będącego jednostką samorządu terytorialnego lub jej organem będzie obowiązywało od dnia 1 czerwca 2018 r.; - związanych ze zmianami w działalności biur informacji gospodarczych z dniem 1 czerwca 2018 r., a w przypadku rozwiązań prawnych dotyczących dostępu do Centralnego Rejestru Restrukturyzacji i Upadłości – z dniem 1 lutego 2018 r.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Ewaluacja efektów projektu oraz zastosowanie bezpośrednich mierników nie jest wprost możliwe. Celem projektu jest ogólna poprawa płynności finansowej przedsiębiorstw. Przewidywane są pośrednie badania efektów nowej regulacji na podstawie następujących danych: zmiana czasu trwania postępowań sądowych w stosunku do okresu rocznego poprzedzającego wejście ustawy w życie oraz po 3 latach od jej wejścia w życie,		

² M.P. z 2016 r. poz. 1006.

- zmiana liczby ugód zawartych przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa w stosunku do okresu rocznego poprzedzającego wejście ustawy w życie oraz po 3 latach od jej wejścia w życie,
- zmiana stopnia skuteczności egzekucji długu w stosunku do okresu rocznego poprzedzającego wejście ustawy w życie oraz po 3 latach od jej wejścia w życie,
- zmiana liczby informacji gospodarczych udostępnianych przez biura według stanu na dzień wejścia w życie nowych przepisów oraz po roku od ich pełnego wdrożenia (czerwiec 2019 r.),
- liczba podmiotów zgłoszonych do Rejestru Należności Publicznoprawnych według stanu na dzień wejścia w życie nowych przepisów oraz na dzień 1 czerwca 2019 r.,
- zmiana liczby klientów biur według stanu na dzień wejścia w życie nowych przepisów oraz po roku od ich pełnego wdrożenia (czerwiec 2018 r.),
- liczba opracowywanych przez biura modeli predykcyjnych (grudzień 2019),
- zmiana liczby wpływu spraw w postępowaniu grupowym w stosunku do okresu rocznego poprzedzającego wejście ustawy w życie oraz po 3 latach od jej wejścia w życie.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Załącznik nr 1: Wpływ na sektor finansów publicznych oraz na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe – wybrane propozycje.

Załącznik nr 2: Zestawienie uprawnień i obowiązków biur informacji gospodarczej wprowadzanych projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności.

Warszawa, 16 listopada 2016 r.

**Wpływ na sektor finansów publicznych
oraz na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość,
w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli
i gospodarstwa domowe - wybrane propozycje projektu ustawy
o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności**

1. Art. 647¹ Kodeksu cywilnego

Problem dochodzenia należności przez podwykonawców realizujących roboty budowlane istnieje od wielu lat, jednak jak do tej pory nie doczekał się rozwiązania, które satysfakcjonowałoby podmioty uczestniczące w procesie inwestycyjnym.

Zmiana przepisów dotyczących dochodzenia od inwestora i generalnego wykonawcy wynagrodzenia należnego podwykonawcy niesie za sobą wiele korzyści, zarówno dla sektora finansów publicznych, jak i dla sektora prywatnego. Dokładne określenie zysków i kosztów wynikających z planowanych zmian na tym etapie nie jest możliwe, tym niemniej można założyć hipotetyczny scenariusz obrazujący potencjalne oszczędności i wydatki dla budżetu państwa i przedsiębiorców prywatnych.

Studium przypadku:

Podwykonawca zawiera z wykonawcą umowę podwykonawczą na realizację robót budowlanych o wartości 75.000 zł. Następnie podwykonawca zgłasza – w formie pisemnej – szczegółowy przedmiot wykonywanych robót inwestorowi, który nie sprzeciwia się udziałowi podwykonawcy w ich realizacji, co jest równoznaczne z przyjęciem przez niego solidarnej odpowiedzialności za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy. Następnie wykonawca na skutek utraty płynności finansowej uchyla się od zapłaty wynagrodzenia podwykonawcy. W takiej sytuacji podwykonawca decyduje się na dochodzenie swych wierzytelności od inwestora przed sądem powszechnym.

Korzyści dla sektora finansów publicznych:

Proponowana zmiana zakłada, iż w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów znaczącemu skróceniu ulegnie droga dochodzenia należności przed sądem powszechnym. Wprowadzenie obowiązku dokonywania zgłoszenia udziału podwykonawcy w formie pisemnej pod rygorem nieważności oraz fikcji zgody inwestora na wykonywanie robót budowlanych przez podwykonawcę – wynikającej z łatwych do zweryfikowania okoliczności, tj. z faktu niezgłoszenia w terminie sprzeciwu w formie pisemnej pod rygorem nieważności – przyczyni się do skrócenia i uproszczenia postępowania dowodowego (zredukowanie liczby świadków i biegłych powoływanych na okoliczność zgłoszenia udziału podwykonawcy oraz wyrażenia zgody przez inwestora). Spowoduje to wymierne oszczędności finansowe dla sądu prowadzącego postępowanie. Świadcowi przysługuje bowiem prawo do zwrotu kosztów poniesionych na podróż w celu stawienia na rozprawie, zwrotu kosztów noclegu i utrzymania w miejscu wykonywania czynności sądowych oraz zwrotu kwoty, którą zarobiłby wówczas, gdyby obowiązek stawienia na rozprawie nie został na niego nałożony. Dodatkowe obciążenia finansowe generuje także powołanie biegłego. Wynika to z faktu, iż biegły ma prawo do żądania wynagrodzenia za stawienie do sądu, a także za wykonaną pracę przy

sporządzeniu opinii. Przykładowo w postępowaniu, w którym wartość przedmiotu sporu wynosi 75.000 zł, można założyć, że strony zdecydują się na powołanie 5 świadków i 2 biegłych. Koszty związane z ich powołaniem mogą oscylować w granicach 2.000–3.000 zł. Dodatkowo udział inwestora-jednostki sektora finansów publicznych w postępowaniu sądowym wiąże się z kosztami reprezentacji procesowej. Racjonalnie można przyjąć, iż koszt reprezentacji procesowej inwestora w sprawach o zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy (z wyjątkiem przypadków, gdy rolę pełnomocnika pełni Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa) byłby równy co najmniej stawce minimalnej za czynności adwokackie, która zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800 oraz z 2016 r. poz. 1668) wynosi 5.400 zł.¹⁾ Biorąc pod uwagę dużą liczbę postępowań sądowych, w których podwykonawcy dochodzą od inwestora lub wykonawcy zapłaty należnego im wynagrodzenia, wprowadzona zmiana pozwoli zatem na wygenerowanie znaczących oszczędności budżetowych.

Jednocześnie proponowane zmiany przyczynią się do zwiększenia pewności obrotu gospodarczego. Inwestor będzie posiadał pewność co do zakresu swojej odpowiedzialności względem inwestora. Pozwoli to uniknąć sytuacji, w której inwestor, nieświadomy tego, że ponosi solidarną odpowiedzialność za zapłatę wynagrodzenia należnego podwykonawcy, dowie się o tym dopiero na etapie postępowania sądowego.

Korzyści dla przedsiębiorców:

Proponowane zmiany niosą za sobą szereg korzyści dla przedsiębiorców. Poza usprawnieniem procesu dochodzenia roszczeń przez podwykonawców poprzez polepszenie ich sytuacji „dowodowej”, skróceniu ulegnie także czas potrzebny na wyegzekwowanie należnych płatności. Dzięki wzmocnieniu pozycji podwykonawcy względem inwestora i wykonawcy w wielu przypadkach uzyskanie przez niego zaległego wynagrodzenia stanie się możliwe z pominięciem drogi sądowej. To z kolei przełoży się na oszczędności procesowe związane z kosztem obsługi prawnej oraz udziałem w rozprawach sądowych. Można bowiem przyjąć, iż koszt reprezentacji procesowej podwykonawcy w sprawach o zapłatę należnego mu wynagrodzenia wynoszącego 75.000 zł byłby równy co najmniej stawce minimalnej za czynności adwokackie, która zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800 oraz z 2016 r. poz. 1668) wynosi 5.400 zł.

Wprowadzane zmiany powinny także przyczynić się do zwiększenia efektywności odzyskiwania przez podwykonawców należnego im wynagrodzenia. Dzięki temu podwykonawcy unikną ryzyka utraty płynności finansowej, co ma szczególnie istotne znaczenie dla podwykonawców będących podmiotami należącymi do sektora MŚP.

2. Ugody zawierane w sprawach należności cywilnych przez jednostki sektora finansów publicznych

Polubowne rozwiązywanie sporów jest szybszym i tańszym od postępowań sądowych sposobem zakończenia sporu. Zawarcie ugody przed wniesieniem sprawy do sądu wiąże się ewentualnie z obowiązkiem pokrycia kosztów wynagrodzenia mediatora oraz zwrotem wydatków, jakie poniósł

¹⁾ Wskazane w dokumencie stawki za czynności adwokackie uwzględniają wysokość tych stawek określoną rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1668), które obowiązuje od 26 października 2016 r.

w związku z prowadzeniem mediacji. Wniosek o zatwierdzenie ugody zawartej przed mediatorem na podstawie umowy o mediację nie podlega opłacie.

Postępowanie sądowe oprócz konieczności wniesienia opłaty od pozwu albo wniosku, w wielu przypadkach, wiąże się także z kosztami wydania opinii przez biegłego sądowego (średnio koszt kilku tysięcy zł) oraz kosztami reprezentacji przez profesjonalnego pełnomocnika (w zależności od rodzaju sprawy i wartości przedmiotu sporu koszty te mogą wynieść co najmniej od 90 zł do 25.000 zł). Szacuje się, że dzięki mediacji koszty rozwiązania sporu mogą być niższe nawet o 40% od kosztów procesu).

W przypadku gdy do zawarcia ugody dojdzie już w toku procesu, w zależności od etapu zaawansowania postępowania sądowego, sąd zwraca:

- a) całą opłatę sądową - jeżeli ugodę zawarto przed rozpoczęciem rozprawy,
- b) pozwanemu $\frac{1}{2}$ uiszczonej opłaty od zarzutów - w sprawie, w której został wydany nakaz zapłaty i która zakończyła się zawarciem ugody sądowej na etapie po rozpoczęciu rozprawy,
- c) pozwanemu $\frac{3}{4}$ uiszczonej opłaty od zarzutów - w sprawie, w której został wydany nakaz zapłaty i która zakończyła się zawarciem ugody przed mediatorem po rozpoczęciu rozprawy.

Przykładowo w sprawie o wartości przedmiotu sporu 1.000.000 zł, w której dojdzie do zawarcia ugody przed pierwszą rozprawą, sąd zwróci powodowi opłatę w wysokości 50.000 zł.

Korzyści finansowe mogą być osiągnięte zarówno po stronie jednostek sektora finansów publicznych, jak i jednostek sektora prywatnego. Oszczędności mogą dotyczyć także aparatu sądowego, w których przy sprawach o stosunkowo niskiej wartości przedmiotu sporu koszty procesu przewyższają opłaty wnoszone przez strony.

3. Podniesienie górnego progu wartości przedmiotu sporu dla spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym

Zgodnie z art. 28 pkt 4 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 623) opłata od pozwu w postępowaniu uproszczonym w sprawach o wartości przedmiotu sporu powyżej 7.500 zł wynosi 300 zł. Opłaty od pozwów dotyczących kwot pomiędzy 10.000 zł a 20.000 zł ulegną w związku z tym obniżeniu do kwoty 300 zł. Obecnie w sprawach o 15.000 zł opłata wynosi 750 zł, a w sprawach o 20.000 zł - 1.000 zł. Nie można przy tym jednoznacznie wskazać, ile spraw o wartości przedmiotu sporu pomiędzy 10.000 zł a 20.000 zł będzie w kolejnych latach wpływać do sądu.

Powyższe oznacza, iż proponowana zmiana będzie skutkowała wymiernymi korzyściami finansowymi dla przedsiębiorców. Dzięki niej zaoszczędzą oni kwoty, które byliby zobowiązani uiścić w związku z udziałem w postępowaniu sądowym prowadzonym w trybie nieuproszczonym. Poza opłatą od pozwu oszczędność ta obejmuje także koszty reprezentacji procesowej. Postępowanie uproszczone zakłada bowiem szybsze i prostsze dochodzenie wierzytelności przez przedsiębiorców. Krótszy i prostszy proces to z kolei mniejszy koszt obsługi prawnej.

Zmiana ta oznacza także szereg korzyści dla sektora publicznego. Choć z jednej strony zmniejszeniu ulegną wpływy wynikające z opłat sądowych, to z drugiej strony skrócenie i uproszczenie drogi dochodzenia roszczeń pozwoli „odciążyć” sądy, co z kolei powinno przełożyć się na zwiększenie

efektywności ich działania oraz ograniczenie administracji sądowej. Korzyści te nie są jednak kwantyfikowalne.

4. Postępowanie grupowe

4. 1. Zwiększenie zakresu przedmiotowego ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym

Projekt przewiduje zwiększenie zakresu spraw, które mogą być rozpoznawane w postępowaniu grupowym. Zmiana ta doprowadzi do oszczędności zarówno po stronie budżetu, jak i osób, które dochodzą swych roszczeń.

Dokładne wyliczenie tych oszczędności nie jest możliwe. Można jednak wskazać, że dzięki umożliwieniu wspólnego dochodzenia roszczeń w nowych kategoriach spraw w jednym postępowaniu zmniejszą się koszty dochodzenia roszczeń. Przykładowo przedsiębiorcy, którym przysługują roszczenia z tytułu nienależnego świadczenia wobec jednej osoby – kontrahenta stosującego w umowach klauzule sprzeczne z prawem (np. porozumienia antykonkurencyjne), będą mogli w jednym postępowaniu dochodzić swych roszczeń.

Z punktu widzenia budżetu, z uwagi na występowanie w procesie po stronie powodowej tylko jednego podmiotu – reprezentanta grupy oraz możliwości rozpoznawania wielu roszczeń, w tym przeprowadzania wspólnych dowodów na tej samej rozprawie, zmniejszą się istotnie ponoszone przez sądy koszty kancelaryjne i koszty przeprowadzania rozpraw. Zakładając, że wskazane zdarzenie wyrządziłoby szkodę w majątku 15 osób, które decydują się na dochodzenie roszczenia w trybie postępowania grupowego, zamiast co najmniej kilku lub kilkunastu indywidualnych postępowań sądowych wytaczanych indywidualnie przez poszkodowanych będzie mogło toczyć się jedno postępowanie grupowe. Trzeba przy tym przewidywać, że nie wszystkie osoby poszkodowane zdecydowałyby się na indywidualne dochodzenie roszczeń, zwłaszcza, jeśli ich wysokość byłaby stosunkowo niewielka. Można przyjąć, że połowa z tych osób zdecydowałaby się na indywidualny proces. Przyjmując ponadto, że koszt jednego indywidualnego postępowania sądowego dla budżetu wynosi 3.700 zł oraz że w przypadku postępowania grupowego – z uwagi na większy stopień skomplikowania sprawy – koszt ten jest nawet pięciokrotnie wyższy, finalnie koszt rozpoznania wszystkich spraw zmniejszyłby się z 55.500 zł do 18.500 zł, czyli trzykrotnie.

Dodatkowo należy brać pod uwagę, że dochodzenie wielu podobnych roszczeń w jednym postępowaniu spowoduje, że mniej czasu będzie potrzebne do rozpoznania indywidualnych spraw z uwagi na „wspólne” rozprawy, jednokrotne przeprowadzanie dowodów na takie same okoliczności. Zaoszczędzony w ten sposób czas sędziów i pracowników sądu będzie zaś mógł zostać wykorzystany na inne czynności.

Podobnie znaczne oszczędności powstaną po stronie osób, którym umożliwione zostanie dochodzenie roszczeń w trybie postępowania grupowego. Z uwagi na konieczność założenia, że duża część osób poszkodowanych nie zdecyduje się na dochodzenie swych roszczeń indywidualnie, wpływy z opłat sądowych z tytułu rozpoznania spraw indywidualnych i od pozwu grupowego będą porównywalne. Członkowie hipotetycznej grupy ponieśliby jednak oszczędności w zakresie kosztów obsługi prawnej – z uwagi na fakt ich reprezentacji w postępowaniu grupowym przez jedną osobę – reprezentanta grupy, zastępowanego przez pełnomocnika. Można założyć, że: (i) koszt obsługi prawnej jednego indywidualnego procesu byłby równy co najmniej stawce minimalnej za czynności adwokackie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat

za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800 oraz z 2016 r. poz. 1668), czyli – przy hipotetycznej wysokości dochodzonego roszczenia w kwocie 5.000 zł – wyniosłby 900 zł, zaś (ii) wysokość wynagrodzenia pełnomocnika reprezentanta grupy w postępowaniu grupowym wyniosłaby 10% w.p.s. (ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym dopuszcza bowiem maksymalne wynagrodzenie w wysokości 20% w.p.s.), czyli 7.500 zł. Oznacza to, że każdy z członków grupy poniósłby prawie o połowę niższe koszty obsługi prawnej w zakresie dochodzenia swego roszczenia (koszt obsługi prawnej po stronie każdego z członków grupy wyniosłby 500 zł – 1/15 część z kwoty 7.500 zł).

Postępowanie grupowe pozwala również na oszczędności w zakresie kosztów przeprowadzania dowodów, w szczególności dowodu z opinii biegłego. Można przyjąć, że średni koszt opinii biegłego w procesie cywilnym wynosi 5.000 zł, wobec czego koszt 15 opinii sporządzanych na potrzeby każdego indywidualnego postępowania wyniosłby 75.000 zł. Zakładając zaś, że w postępowaniu grupowym mogłaby zostać sporządzona jedna opinia na te same okoliczności, nawet jeśli w związku z połączeniem dochodzenia wielu roszczeń w jednym postępowaniu opinia ta byłaby znacznie bardziej skomplikowana, tj. że koszt jej sporządzenia byłby pięciokrotnie wyższy od średniej, otrzymujemy koszt w wysokości 25.000 zł.

Dodatkowo, w razie oddalenia powództwa w postępowaniu grupowym, członkowie grupy ponieśliby niższe koszty w zakresie zwrotu kosztów sądowych zasądzanych na rzecz przeciwników (bez uszczerbku dla uprawnionych do otrzymania zwrotu tych kosztów). W opisanym studium przypadku, w razie dochodzenia roszczeń indywidualnie, koszt ten dla każdego członka grupy wyniosłby 900 zł (stawkę minimalną, zależną od w.p.s.), zaś w przypadku wszczęcia postępowania grupowego koszt 5.400 zł rozłożyłby się na wszystkich członków grupy i każdego z nich faktycznie obciążyłby kwotą 360 zł.

Powyższe prowadzi do wniosku, że koszt dochodzenia roszczeń dla każdego członka hipotetycznej grupy w razie umożliwienia dochodzenia ich roszczeń w postępowaniu grupowym zmniejszyłby się co najmniej dwukrotnie. Znaczne oszczędności czasu i środków – z uwagi na połączenie rozpoznania wielu podobnych spraw – wystąpiłyby po stronie sądów.

4.2. Skrócenie czasu trwania postępowań grupowych i pozostałe zmiany

Szereg propozycji zawartych w projekcie zmierza do przyspieszenia postępowań grupowych. Zakłada się, że dzięki usunięciu konieczności przeprowadzania rozprawy w przedmiocie możliwości rozpoznania sprawy w postępowaniu grupowym oraz umożliwieniu kontynuowania postępowania grupowego w czasie rozpoznawania zażalenia na postanowienie w przedmiocie składu grupy czas trwania postępowań grupowych skróci się co najmniej o 6 miesięcy. Można bowiem przyjąć, że czas oczekiwania na pierwszą rozprawę w sądzie okręgowym wynosi co najmniej 6-8 miesięcy. Dodatkowo, w razie uwzględnienia zażalenia na postanowienie w przedmiocie dopuszczalności postępowania grupowego, wykluczona będzie zasadniczo możliwość skierowania sprawy do ponownego rozpoznania, co w niektórych przypadkach pozwoli „zaoszczędzić” nawet kilkanaście miesięcy czasu. Skrócenie czasu potrzebnego do dochodzenia roszczeń przyczyni się do osiągnięcia podstawowego celu projektu, jakim jest szybsze odzyskiwanie należności z korzyścią dla płynności finansowej przedsiębiorców.

Doprecyzowanie charakteru i przedmiotu postępowania o ustalenie odpowiedzialności pozwoli na szybsze i sprawniejsze dochodzenie zapłaty w procesach wszczynanych na podstawie uzyskanego w postępowaniu grupowym prejudykatu (obecnie brak jest danych w tym zakresie, gdyż istniejące

dysfunkcje postępowania grupowego powodują, że znaczna część postępowań grupowych wszczętych od dnia wejścia w życie ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, w tym postępowań o ustalenie odpowiedzialności, jest nadal w toku).

5. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne

Proponowane w projekcie zmiany w zakresie postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego nie tylko nie zwiększą kosztu przeprowadzenia tych postępowań po stronie sektora finansów publicznych i obywateli, ale pozwolą na wygenerowanie po stronie tych podmiotów wymiernych oszczędności.

W szczególności „odciążenie” sądów i komorników z konieczności dokonywania niektórych czynności pozwoli na zaoszczędzenie związanych z nimi kosztów, zwiększenie efektywności działania tych podmiotów oraz ograniczenie obowiązków biurokratycznych.

Zmiany te oznaczają także szereg korzyści dla sektora prywatnego. Ich celem jest bowiem przyspieszenie i wzmocnienie ochrony słuszných praw uprawnionego (powoda, wierzyciela) w uzyskaniu gwarancji lub informacji pozwalających na uzyskanie – po wygranej w sądzie sprawie – należnego świadczenia. Wprowadzenie proponowanych zmian powinno zatem przyczynić się do zwiększenia pewności obrotu gospodarczego oraz poprawić płynność finansową przedsiębiorstw.

Na tym etapie korzyści te nie są jednak kwantyfikowalne.

Warszawa, 16 listopada 2016 r.

**Zestawienie uprawnień i obowiązków biur informacji gospodarczej
wprowadzanych projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia
wierzytelności**

Nowe uprawnienie biur informacji gospodarczej	Nowe obowiązki biur informacji gospodarczej
Możliwość przyjmowania informacji gospodarczych o dłużnikach – osobach fizycznych, które zakończyły wykonywanie działalności gospodarczej, w zakresie zobowiązań związanych z zakończoną działalnością	Dostosowanie systemów teleinformatycznych
Uzyskiwanie, na zlecenie klienta, i przetwarzanie w określonym zakresie danych z rejestru PESEL, z Centralnego Rejestru Restrukturyzacji i Upadłości i z Rejestru Należności Publicznoprawnych.	J.w. Pośredniczenie na zlecenie klientów w dostępie do rejestrów.
Uzyskiwanie i przetwarzanie w określonym zakresie danych z krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej, CEiDG oraz KRS	
Dokonywanie analizy wiarygodności płatniczej podmiotu niebędącego konsumentem	Opracowanie i wdrożenie metodologii
	Zawarcie umów z innymi biurami w zakresie realizacji wniosków jednolitych
	Obsługa wniosków jednolitych złożonych w innym biurze
	Uregulowanie w regulaminie zarządzania danymi nowych kwestii: – szczegółowego trybu zgłaszania i rozpoznawania sprzeciwu do biura, – katalogu przykładowych rodzajów dokumentów stwierdzających nieistnienie lub wygaśnięcie zobowiązania, – dodatkowego trybu realizacji wniosku jednolitego.
	Uzyskanie zatwierdzenia nowych regulaminów przez ministra ds. gospodarki, sprawującego nadzór nad biurami
Rezygnacja z obowiązku publikacji Regulaminów w MSiG	Obowiązek publikacji regulaminów na stronie internetowej biura (obecnie są publikowane)

Przyjmowanie informacji gospodarczych o zobowiązaniach wymagalnych od 30 dni (obecnie od 60)	
	Obowiązek usuwania zobowiązań konsumenckich, które są wymagalne od ponad 10 lat
	Rozpatrywanie sprzeciwów dłużników od informacji ujawnionych w rejestrze biura.
Ułatwienie przyjmowania informacji o zobowiązaniach okresowych (zwiększenie zasobu gromadzonych informacji)	
Ułatwienie przyjmowania informacji pozytywnych (zwiększenie zasobu gromadzonych informacji)	
	Spadek liczby niektórych informacji pozytywnych (o należnościach spłaconych z opóźnieniem między 30 a 60 dni)
	Obowiązek aktualizacji informacji gospodarczych przez biuro.
Wydawanie sformalizowanych poświadczeń (tzw. certyfikaty dla klientów)	
	Ujawnianie informacji Szefowi Agencji Wywiadu (odpłatnie)
	Ujawnianie organom informacji z rejestru zapytań (odpłatnie)
	Możliwość wymierzenia kary za brak realizacji wniosków jednolitych

**Raport z konsultacji publicznych projektu ustawy
o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności
(numer w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UD96)**

Pismem z dnia 11 lipca 2016 r., znak: DDR-VI-0201-5/6/16 (NK/148735/16), projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności został skierowany do konsultacji publicznych.

Projekt ustawy udostępniono w BIP Rządowego Centrum Legislacji oraz na stronie rządowego portalu konsultacji publicznych (www.konsultacje.gov.pl).

Termin na zgłaszanie uwag wyznaczono na 11 sierpnia 2016 r., przy czym Ministerstwo Rozwoju rozważyło także te uwagi, które wpłynęły po upływie terminu konsultacji.

Żadna z organizacji nie zgłosiła zastrzeżeń do procesu konsultacji.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

O braku uwag do projektu poinformowały następujące podmioty:

1. Krajowa Rada Izb Rolniczych,
2. Krajowa Rada Sądownictwa,
3. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego,
4. Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa,
5. Polska Izba Paliw Płynnych,
6. Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia „Porozumienie Zielonogórskie”,
7. Izba Gospodarcza Gazownictwa.

Uwagi, w tym także zawierające stanowiska pozytywne do wybranych propozycji legislacyjnych, nadesłały następujące podmioty:

1. Biuro Informacji Gospodarczej InfoMonitor S.A.,
2. Gascontrol Polska Sp. z o.o.,
3. Górnicza Izba Przemysłowo-Handlowa,
4. Instytut Szkoleniowy Wymiaru Sprawiedliwości,
5. Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”,
6. Konfederacja Lewiatan,
7. Konfederacja Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce,
8. Krajowa Izba Radców Prawnych,
9. Krajowa Rada Komornicza,
10. Krajowa Rada Notarialna,
11. Marek Nowak,
12. Naczelna Rada Adwokacka,
13. Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji,
14. Polska Izba Ubezpieczeń,

15. Polski Związek Funduszy Pożyczkowych,
16. Polski Związek Windykacji,
17. Polska Spółka Gazownictwa Sp. z o.o.,
18. Polskie LNG S.A.,
19. Pracodawcy RP,
20. Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach,
21. Stowarzyszenie Rzeczników Konsumentów,
22. Stowarzyszenie Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej,
23. Warszawska Izba Przedsiębiorców,
24. Związek Banków Polskich,
25. Związek Pracodawców Business Centre Club.

Po przeanalizowaniu zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych postulatów i opinii, Ministerstwo Rozwoju przygotowało tabelę zawierającą wszystkie zgłoszone uwagi wraz ze stanowiskiem resortu, odzwierciedlającym wynik konsultacji, w tym także konferencji uzgodnieniowej. Tabela została opublikowana na stronie internetowej Rządowego Procesu Legislacyjnego (legislacja.gov.pl).

W dniu 29 i 31 sierpnia 2016 r. odbyła się konferencja uzgodnieniowa, w której udział wzięli przedstawiciele podmiotów, które zgłosiły uwagi.

Zmiany idące w kierunku ułatwienia dochodzenia wierzytelności spotkały się ze zdecydowanym poparciem ze strony partnerów społecznych. Zgłoszone uwagi miały na celu doprecyzowanie lub wyjaśnienie projektowanych rozwiązań oraz zmianę już obowiązujących przepisów.

W skierowanych do Ministerstwa Rozwoju stanowiskach niektóre podmioty zgłaszały także nowe propozycje legislacyjne, wychodzące poza materię pierwotnie ujętą w projekcie. Partnerzy społeczni wskazali na istnienie szeregu czynników, które mogą utrudniać dochodzenie wierzytelności przedsiębiorcom z sektora MŚP, lecz nie zostały uwzględnione w projekcie ustawy, m. in. wysokość kosztów sądowych, długotrwałość i formalizacja postępowań sądowych, wykorzystywanie w zbyt małym stopniu środków komunikacji elektronicznej w postępowaniach sądowych. Sugestie te zostaną wzięte pod uwagę przez Ministerstwo Rozwoju w przyszłych pracach legislacyjnych.

Ministerstwo Rozwoju, mając na względzie zgłoszone m.in. w ramach konsultacji publicznych uwagi, które mniej mogą być rozważone i ostatecznie rozstrzygnięte, oraz doniosłe znaczenie regulowanej materii, wyłączyło z projektu ustawy przepisy wprowadzające instytucję notarialnego nakazu zapłaty. Zgłoszone postulaty zostaną poddane dalszej analizie i wykorzystanie w pracach Ministerstwa w przyszłości nad szczegółowymi rozwiązaniami w tym zakresie.

Dyskutując nad propozycją zmiany art. 647¹ k.c., uczestnicy konsultacji publicznych podzielili zapatrywanie projektodawcy o potrzebie wyjaśnienia licznych problemów interpretacyjnych, które powstały w orzecznictwie i doktrynie na gruncie kodeksowej regulacji odpowiedzialności solidarnej inwestora w procesie budowlanym. Przychylając się do opinii dotyczących niekorzystnego dla inwestora ukształtowania zasad odpowiedzialności wobec podwykonawców, usunięto z projektu wymóg uzasadnienia sprzeciwu. Istotną zmianą zmierzającą w kierunku poprawy sytuacji inwestora

jest jednak wydłużenie do trzydziestu dni terminu na zgłoszenie sprzeciwu przez inwestora. Mając na uwadze przewidywane trudności interpretacyjne odnoszące się do pojęcia „zwykłego wynagrodzenia” za roboty określonego rodzaju, projekt w obecnym brzmieniu zakłada ograniczenie odpowiedzialności inwestora za zapłatę wynagrodzenia podwykonawcy za wykonane roboty do wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy z tej pracy.

Pojawiły się również postulaty pozostawienia w omawianym przepisie wymogu zgody inwestora na wykonywanie robót przez podwykonawcę, z uwagi na większą kontrolę tego pierwszego nad ponoszonym ryzykiem inwestycyjnym. Zdaniem Ministerstwa Rozwoju, uprawnienie do zgłoszenia sprzeciwu przez inwestora oraz ograniczenie jego odpowiedzialności do wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy w pełni zabezpiecza jego interesy, zwłaszcza w kontekście kształtującej się linii orzeczniczej dotyczącej wykładni art. 647¹ k.c. w obecnym brzmieniu, zakładającej istnienie „domniemanej zgody” inwestora. Wątpliwości niektórych uczestników konsultacji wzbudziło obciążenie inwestora ryzykiem nieskutecznego doręczenia sprzeciwu.

Uwagi zgłoszone w toku konsultacji w ww. zakresie znacząco przyczyniły się do modyfikacji wstępnej propozycji legislacyjnej.

Zwiększenie limitu wartości przedmiotu sporu spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym, po wyjaśnieniach podczas konferencji uzgodnieniowej, zostało przyjęte bez większych zastrzeżeń. Przychylnie się do postulatu dostosowania redakcji art. 505¹ k.p.c. w odniesieniu do roszczeń dotyczących niezgodności towaru konsumpcyjnego z umową sprzedaży konsumenckiej do terminologii, którą posługuje się ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. 2014 r. poz. 827).

Zaproponowana przez projektodawcę reforma postępowania grupowego spotkała się z aprobatą przedstawicieli strony społecznej. Zastrzeżeń nie wzbudziło dążenie w kierunku przyspieszenia postępowania oraz rozszerzenia zakresu jego zastosowania. Zmiana zasad postępowania grupowego w zakresie składania kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu została utrzymana, pomimo krytycznych głosów części uczestników konsultacji, z uwagi na jej spójność z utrwaloną praktyką orzeczniczą oraz poglądami doktryny.

W nowelizowanym art. 913 § 1 k.c., w odniesieniu do informacji o czynnościach prawnych dokonanych na rzecz osób trzecich przez dłużnika w okresie pięcioletnim, zrezygnowano z określenia „które miały lub mogą mieć wpływ na stan jego majątku” na rzecz kryterium wpływu na stan niewypłacalności dłużnika.

Odnosnie projektowanych zmian ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych („u.f.p.”), w wyniku obiekcji zgłoszonych pod adresem projektodawcy, odnoszących się do prognozowanej skuteczności art. 54a u.f.p., dostrzeżono potrzebę wprowadzenia komplementarnych zmian w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, na co zwracał uwagę Związek Banków Polskich.

W stosunku do wyjściowych propozycji zmian dotyczących działalności biur informacji gospodarczych w zakresie wzmocnienia instrumentów związanych z oceną wiarygodności płatniczej, w obecnej wersji projektowanego aktu przewidziano powstanie dwóch rejestrów: należności publicznoprawnych, który będzie prowadzony przez organ wyznaczony przez ministra właściwego ds. finansów publicznych oraz bezskutecznych egzekucji komorniczych, który będzie prowadzony przez Krajową Radę Komorniczą. Biura informacji gospodarczej będą miały zapewniony dostęp do danych gromadzonych w obu rejestrach, tak by możliwe było realizowanie wniosków klientów biura obejmujących zapytania o zachowania płatnicze danej osoby w ww. zakresie. Doszło zatem do istotnej modyfikacji, bowiem w aktualnej wersji projektu biura informacji gospodarczej nie będą gromadzić ww. danych a jedynie pośredniczyć w przekazywaniu informacji z danego rejestru klientowi.

Zasady ponoszenia kosztów związanych z wdrożeniem i prowadzeniem rejestru oraz wysokość opłat związanych z udostępnianiem informacji z rejestru egzekucji zostały uzgodnione z biurami informacji gospodarczej oraz z Krajową Radą Komorniczą.

Liczne postulaty zgłoszone m. in. przez Konfederację Lewiatan, BIG InfoMonitor S.A., Konfederację Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce i Związek Banków Polskich, dotyczące zmian w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnianiu informacji gospodarczych, które wykraczały poza zakres regulacji projektowanej ustawy, zostaną wzięte pod uwagę w przyszłych pracach legislacyjnych nad ustawą.

Uwzględniono także szereg uwag szczegółowych, m. in. doprecyzowano, że przekroczenie progu pozwalającego na przekazanie przez wierzyciela do biura informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniu ocenia się na podstawie kursu średniego walut obcych ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski z dnia przekazania informacji do biura, a nie – jak miało to miejsce do tej pory – z dnia wymagalności zobowiązania.

Ministerstwo Rozwoju opowiedziało się za uwzględnieniem sugestii Stowarzyszenia Rzeczników Konsumentów odnośnie wprowadzenia w ustawie z dnia 23 sierpnia 2007 r. o nieuczciwych praktykach rynkowych praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów wzorowanej na wprowadzonych w projekcie czynach nieuczciwej konkurencji i rozszerzyło regulację ustawową w tym zakresie.



Warszawa, 30 listopada 2016 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.1114.2016 / 12/dl

dot.: RM-10-153-16 (projekt i autopoprawki)
z 23.11.2016 r.

Pani
Jolanta Rusiniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności wraz z autopoprawkami, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowna Pani Minister,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

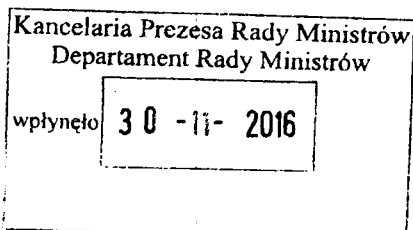
Z poważaniem

Do wiadomości:

Pan Mateusz Morawiecki
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju i Finansów

z up. Ministra Spraw Zagranicznych
SEKRETARZ STANU

Konrad Szymański



ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA ROZWOJU I FINANSÓW¹⁾

z dnia

w sprawie wyznaczenia organu Krajowej Administracji Skarbowej do prowadzenia
Rejestru Należności Publicznoprawnych

Na podstawie art. 18a § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.²⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rejestr Należności Publicznoprawnych prowadzi ...

§ 2. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem ...

MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW

¹⁾ Minister Rozwoju i Finansów kieruje działem administracji rządowej – finanse publiczne, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 września 2016 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. poz. 1595).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 868, 1228, 1244, 1579, 1860 i 1948.

UZASADNIENIE

Ustawa z dnia ... o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności wprowadza do ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.) przepisy regulujące utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych. Zgodnie z art. 18a § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wskazany rejestr jest prowadzony przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej. Niemniej w z art. 18a § 2 ww. ustawy przewidziano, że minister właściwy do spraw finansów publicznych może wyznaczyć, w drodze rozporządzenia, inny organ Krajowej Administracji Skarbowej do prowadzenia Rejestru Należności Publicznoprawnych. Korzystają z fakultatywnej możliwości wyznaczenia organu do prowadzenia Rejestru, minister właściwy do spraw finansów publicznych winien mieć na względzie konieczność zapewnienia sprawnego funkcjonowania tego rejestru oraz procesów wymiany informacji pomiędzy uprawnionymi podmiotami. Zadanie powierza się dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w ...

Przy wyznaczeniu dyrektora Izby Administracji Skarbowej w ... kierowano się tym, że Izba Administracji Skarbowej w ... jest przygotowana infrastrukturalnie i teleinformatycznie do wykonywania tego zadania. Zatem powierzenie prowadzenia Rejestru Należności Publicznoprawnych dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w ... nie będzie wiązało się z koniecznością podnoszenia dodatkowych wydatków.

Stosownie do art. 5 ustawy o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa oraz § 80 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006) projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Proponuje się, aby projektowane rozporządzenie weszło w życie z dniem ...

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych, a zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz.U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA ROZWOJU I FINANSÓW¹⁾

z dnia

w sprawie sposobu i trybu korzystania z Rejestru Należności Publicznoprawnych

Na podstawie art. 18ja § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.²⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa:

- 1) strukturę Rejestru Należności Publicznoprawnych, zwanego dalej „rejestrem”;
- 2) sposób i tryb korzystania z rejestru, w tym:
 - a) kryteria wyszukiwania zobowiązanego w rejestrze,
 - b) sposób uzyskiwania z rejestru przez zobowiązanego:
 - danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zwanej dalej „ustawą”,
 - informacji, o których mowa w art. 18n § 1 ustawy,
 - b) sposób uzyskiwania z rejestru przez podmiot uprawniony, o którym mowa w art. 18o § 2 ustawy, zwanego dalej „podmiotem uprawnionym”, danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy,
 - c) sposób uzyskiwania z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, przez podmiot zainteresowany, o którym mowa w art. 18l § 1 ustawy, z wyłączeniem podmiotu uprawnionego, zwany dalej „podmiotem zainteresowanym”,
 - d) sposób wprowadzania przez wierzycieli do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest rejestr, zwanego dalej „systemem” danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy.

§ 2. Rejestr zawiera cztery części:

¹⁾ Minister Rozwoju i Finansów kieruje działem administracji rządowej – finanse publiczne, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 września 2016 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. poz. 1595).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 868, 1228, 1244, 1579, 1860 i 1948.

- 1) pierwszą przeznaczoną dla danych, o których mowa w art. 18b § 2 pkt 1 ustawy;
- 2) drugą przeznaczoną dla danych, o których mowa w art. 18b § 2 pkt 2 ustawy, obejmujących nazwę, adresu siedziby wierzyciela i identyfikator podatkowy wierzyciela;
- 3) trzecią przeznaczoną dla danych, o których mowa w art. 18b § 2 pkt 3 ustawy, ujętych w kolejnych, nadawanych przez system zgodnie z kolejnością wpisu, numerach porządkowych, obejmujących jedną należność pieniężną;
- 4) czwartą przeznaczoną dla okoliczności, o których mowa w art. 18f § 1 i § 2 ustawy, ujętych wraz z numerem porządkowym należności pieniężnej, jeżeli dana okoliczność dotyczy tej należności.

§ 3. Kryteriami wyszukiwania zobowiązanego określonego w art. 18b § 2 pkt 1:

- 1) lit. a – jest:
 - a) numer Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL) – o ile został nadany,
 - b) imię i nazwisko oraz data urodzenia – o ile nie został nadany numer PESEL;
- 2) lit. b – jest numer identyfikacji podatkowej (NIP) lub numer PESEL lub numer REGON;
- 3) lit. c – jest numer identyfikacji podatkowej (NIP) lub numer REGON;
- 4) lit. d:
 - a) jest numer identyfikacji podatkowej (NIP), jeżeli nierezydent posiada ten numer,
 - b) jeżeli nierezydent nie posiada numeru identyfikacji podatkowej (NIP) – jest imię i nazwisko oraz:
 - kraj wydania i numeru paszportu lub numer identyfikacyjny nadany w innym kraju, albo
 - data urodzenia, albo
 - adres miejsca zamieszkania;
- 5) lit. e:
 - a) jest numer identyfikacji podatkowej (NIP), jeżeli nierezydent posiada ten numer,
 - b) jeżeli nierezydent nie posiada numeru identyfikacji podatkowej (NIP) – jest imię i nazwisko, firma lub nazwa oraz:
 - kraj wydania i numeru paszportu lub numer identyfikacyjny nadany w innym kraju, jeżeli nierezydent posiada paszport lub numer identyfikacyjny nadany w innym kraju, albo

- jeżeli data urodzenia, albo
 - adres miejsca zamieszkania;
- 6) lit. f:
- a) jest numer identyfikacji podatkowej (NIP), jeżeli nierezydent posiada ten numer,
 - b) jeżeli nierezydent nie posiada numeru identyfikacji podatkowej (NIP) – jest firma lub nazwa oraz:
 - numer identyfikacyjny nadany w innym kraju, jeżeli nierezydent posiada numer identyfikacyjny nadany w innym kraju, albo
 - adres siedziby.

§ 4. 1. Zobowiązany lub podmiot zainteresowany w celu uzyskania z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, uzyskuje dostęp do systemu za pośrednictwem portalu podatkowego, o którym mowa w art. 3f ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.³⁾).

2. Uzyskanie dostępu, o którym mowa w ust. 1, wymaga wykorzystania, należącego odpowiednio do zobowiązanego lub podmiotu zainteresowanego, profilu użytkownika, o którym mowa w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3f ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa.

3. Korzystanie z dostępu, o którym mowa w ust. 1, wymaga złożenia w systemie oświadczenia o:

- a) zapoznaniu się z warunkami korzystania z systemu oraz ich akceptacji,
- b) wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922), przez organ prowadzący rejestr, w zakresie niezbędnym do korzystania z systemu.

§ 5. Do uzyskania przez zobowiązanego informacji, o których mowa w art. 18n § 1 ustawy, przepisy § 4 i § 8 stosuje się odpowiednio.

§ 6. 1. Przed wyszukaniem danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, dotyczących zobowiązanego, określonego w art. 18b § 2 pkt 1 lit. a lub d ustawy, podmiot zainteresowany lub podmiot, o którym mowa w art. 18o § 2 pkt 6 i 7, potwierdza w systemie

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2015 r. poz. 699, 978, 1197, 1269, 1311, 1649, 1923 i 1932 oraz z 2016 poz. 195, 615, 846, 1228, 1579, 1933 i 1948.

teleinformatycznym, że został pouczony o odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 168f ustawy, oraz posiada upoważnienie, o którym mowa w art. 18l § 1 ustawy.

2. Brak potwierdzenia, o którym mowa w ust. 1, uniemożliwia wyszukiwanie danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, dotyczących zobowiązanego, określonego w art. 18b § 2 pkt 1 lit. a lub d.

§ 7. 1. Podmiot uprawniony, zainteresowany uzyskaniem z rejestru danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, bądź wierzyciel zainteresowany wprowadzeniem do rejestru takich danych, uzyskuje dostęp do systemu za pośrednictwem funkcjonalności, o której mowa odpowiednio w art. 18j § 3 lub art. 18d § 5 ustawy.

2. Warunkiem uzyskania dostępu, o którym mowa w ust. 1, jest:

- 1) posiadanie statusu użytkownika systemu, zwanego dalej „użytkownikiem”;
- 2) podanie przez użytkownika identyfikatora użytkownika i hasła.

3. Status użytkownika posiada podmiot uprawniony, który założy profil użytkownika przez:

- 1) złożenie w systemie oświadczenia o:
 - a) zapoznaniu się z warunkami korzystania z systemu oraz ich akceptacji,
 - b) wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, przez organ prowadzący rejestr, w zakresie niezbędnym do korzystania z systemu;
- 2) podpisanie oświadczeń, o których mowa w pkt 1, kwalifikowanym podpisem elektronicznym w rozumieniu ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania (Dz. U. poz. 1579) albo podpisem potwierdzonym profilem zaufanym elektronicznej platformy usług administracji publicznej, o którym mowa w art. 20b ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U z 2014 r. poz. 1114 oraz z 2016 r. poz. 352 i 1579);
- 3) podanie w formularzu rejestracyjnym:
 - a) unikalnego ciągu znaków alfanumerycznych jednoznacznie identyfikujących podmiot wypełniający formularz (identyfikatora użytkownika) i hasła,
 - b) pytania zabezpieczającego i odpowiedzi na pytanie zabezpieczające,
 - c) adresu poczty elektronicznej, który jest właściwy do wymiany informacji dotyczących systemu.

§ 8. Uzyskanie z rejestru przez zobowiązanego, podmiot zainteresowany lub podmiot uprawniony danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, wymaga wyszukania zobowiązanego w rejestrze przy użyciu kryteriów wyszukiwania, o których mowa § 3.

§ 9. 1. Podmiot uprawniony, który uzyskał zgodę, o której mowa w art. 18o § 1 ustawy, uzyskuje dostęp do systemu umożliwiający wyszukiwanie w rejestrze więcej niż jednego zobowiązanego.

2. Podmiot uprawniony może jednocześnie określić kryteria wyszukiwania dla nie więcej niż stu zobowiązanych.

§ 10. 1. Wierzyciel wprowadza do systemu dane, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, według struktury logicznej udostępnionej w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej organu prowadzącego rejestr.

2. Wprowadzanie do systemu danych, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, może polegać na przeniesieniu danych bezpośrednio z systemu teleinformatycznego, którym dysponuje wierzyciel.

3. Dane, o których mowa w art. 18b § 2 ustawy, wprowadza się do systemu w formacie xml.

§ 11. Przepisów § 7 i § 10 ust. 1 nie stosuje się do wierzyciela lub podmiotu uprawnionego, będącego organem Krajowej Administracji Skarbowej.

§ 12. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW

UZASADNIENIE

Ustawa z dnia ... o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności wprowadza do ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.) przepisy regulujące utworzenie Rejestru Należności Publicznoprawnych (RNP). Wskazany rejestr prowadzony będzie w systemie teleinformatycznym. Struktura Rejestru oraz szczegółowe zasady korzystania z RNP, w tym:

- 1) uzyskania dostępu do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest RNP, dla zobowiązanych, podmioty zainteresowane, podmioty uprawnione i wierzycieli,
- 2) wyszukiwania zobowiązanego,
- 3) wprowadzania danych,
- 4) uzyskiwania danych

– zostały przekazane do uregulowania w przepisach wykonawczych wydawanych na podstawie art. 18ja § 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Z powyższych względów opracowany został projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sposobu i trybu korzystania z Rejestru Należności Publicznoprawnych.

Projekt rozporządzenia przewiduje, iż RNP będzie się składał z czterech części przeznaczonych dla danych, określonych w poszczególnych przepisach art. 18b § 2 ustawy. Pierwsza z części przeznaczona będzie dla danych identyfikujących zobowiązanego, druga dla danych wierzyciela, trzecia dla opisu należności pieniężnych, czwarta zaś obejmie okoliczności, o których mowa w art. 18 f § 1 i 2 ustawy. Powyższe rozwiązanie ma służyć ułatwieniu korzystania z RNP. Usystematyzowanie struktury Rejestru zapewni jego czytelność każdemu potencjalnemu „odbiorcy”.

Wyszukanie danych zobowiązanego będzie wymagało skorzystania z ustalonych kryteriów wyszukiwania zobowiązanych. W projekcie określono, które spośród danych zobowiązanego, ujętych w art. 18b § 2 pkt 1 ustawy, stanowią kryteria wyszukania zobowiązanego należącego do określonej kategorii (osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, inne podmioty). Dane przyjęte w projekcie jako kryteria wyszukiwania zostały określone w sposób zapewniający możliwie największą pewność jednoznacznej identyfikacji zobowiązanego. Podstawowym kryterium będą dane unikalne, jak numer Powszechnego Elektronicznego

Systemu Ewidencji Ludności (PESEL), numer identyfikacji podatkowej (NIP), numer REGON. Jedynie w przypadku, gdy zobowiązany nie posiada jednego z wyżej wymienionych numerów zapewniona będzie możliwość wyszukania tego zobowiązanego w oparciu o jego inne dane.

W projekcie ustanawia się szczegółowe zasady uzyskiwania przez zobowiązanych i podmioty zainteresowane dostępem do RNP, za pośrednictwem portalu podatkowego, o którym mowa w art. 3f ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.). Określono m.in., iż w zakresie uzyskiwania dostępu wyżej wymienieni będą musieli skorzystać ze swojego profilu użytkownika na portalu podatkowym. Powyższe spowoduje, iż użytkownik RNP będzie jednoznacznie zidentyfikowany przy każdym „zalogowaniu” się do Rejestru. Ponadto, korzystający z Rejestru będzie potwierdzał zapoznanie się z warunkami korzystania oraz wyrażenie zgody na przetwarzanie danych osobowych w celach niezbędnych do korzystania z Rejestru. Brak takiego potwierdzenia będzie oznaczał, iż dany podmiot nie akceptuje zasad korzystania z RNP, co w konsekwencji będzie prowadziło do braku możliwości korzystania z Rejestru.

W odniesieniu do otrzymywania przez zobowiązanego informacji o podmiotach, które uzyskały z rejestru dotyczące go dane odpowiednie zastosowanie będą miały przepisy regulujące kwestie dostępu do RNP w zakresie uzyskania danych o zobowiązanym z tego rejestru.

W projekcie przewidziano, iż w przypadku podmiotów zainteresowanych uzyskujących informacje o osobie fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej możliwość wyszukania jej w rejestrze będzie uwarunkowana potwierdzeniem, iż uzyskujący dane został pouczony o odpowiedzialności karnej za uzyskanie danych bez upoważnienia, o którym mowa w art. 181 § 1 ustawy. Powyższe potwierdzenie będzie warunkiem koniecznym wyszukania w rejestrze danych zobowiązanego będącego osobą fizyczną nieprowadzącą działalności gospodarczej.

W zakresie wprowadzania i uzyskiwania z RNP danych przez podmioty uprawnione, o których mowa w art. 180 § 2 ustawy, przewidziano, iż podmioty te będą uzyskiwały dostęp do tego rejestru za pośrednictwem funkcjonalności udostępnionej na stronie podmiotowej organu prowadzącego rejestr. Warunkiem uzyskania takiego dostępu będzie założenie profilu użytkownika. Przy założeniu profilu konieczne będzie podanie szeregu danych dotyczących

podmiotu. Powyższe rozwiązanie zapewni ochronę danych zawartych w RNP przed wpisem, bądź uzyskaniem tych danych przez podmiot do tego nieuprawniony.

Wierzyciele będą wprowadzać dane do systemu teleinformatycznego, w którym prowadzony jest RNP, według określonej struktury logicznej w formacie xml. Przyjęcie takiego rozwiązania zapewni prawidłowe ujęcie danych w rejestrze, w tym automatyczną weryfikację danych osobowych zobowiązanego.

Zasady dostępu do RNP określone dla podmiotów uprawnionych nie będą miały zastosowania w przypadku organów Krajowej Administracji Skarbowej. Organy uprawnione i wierzyciele, będący organami Krajowej Administracji Skarbowej, w zakresie wyszukiwania zobowiązanego i wprowadzania danych do rejestru nie będą korzystały z funkcjonalności udostępnionej na stronie urzędu obsługującego organ prowadzący rejestr. Ponieważ system, w którym prowadzony będzie rejestr stanowić będzie jedno z „ogniw” systemu informatycznego wykorzystywanego już obecnie, w ramach istniejącej infrastruktury, przez naczelników urzędów skarbowych. Regulacje w tym zakresie zawarte zostały w przepisach art. 35 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

Proponuje się, aby projektowane rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. Termin ten jest spójny z terminem wejścia w życie przepisów ustawy z dnia ... o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności (Dz. U. poz. ...), wprowadzającej przepisy o RNP.

Stosownie do art. 5 ustawy o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa oraz § 80 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006) projekt rozporządzenia zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

Projekt rozporządzenia dotyczy funkcjonowania samorządu terytorialnego i zostanie przedstawiony do opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projekt rozporządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych, a zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).