

UZASADNIENIE

Projektowana zmiana art. 123 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, z późn. zm.) – dalej zwanej „Kodeks cywilny”).

W obecnym stanie prawnym zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego nie budzi wątpliwości utrwalony pogląd, że czynnością przedsięwziętą przed sądem bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia stanowi wniosek o zawiązanie do próby ugodowej lub wszczęcie mediacji.

Kontrowersje natomiast budzi kwestia, czy drugi i kolejne wnioski o zawiązanie do próby ugodowej lub wszczęcie mediacji, stanowią czynność, która zmierza bezpośrednio do dochodzenia roszczenia, a tym samym, czy wywołują skutek przerwy biegu przedawnienia. W praktyce bowiem obserwuje się narastające zjawisko, polegające na składaniu przez wierzycieli kolejnych wniosków o zawiązanie do próby ugodowej jedynie w celu przerwania biegu przedawnienia. Powyższe działanie wierzycieli, zdecydowanie negatywne, stoi niewątpliwie w sprzeczności z istotą instytucji przedawnienia, celem którego jest stabilizacja stosunków prawnych, pewność obrotu prawnego, dyscyplinowanie wierzyciela do szybkiego dochodzenia praw i wreszcie ochrona dłużnika przed zbyt długo trwającym stanem niepewności co do istnienia obowiązku. Ponadto może prowadzić do skrajnej sytuacji, kiedy to roszczenie, co do którego są składane wnioski o zawiązanie do próby ugodowej, nigdy nie ulegnie przedawnieniu. Stoi także w sprzeczności z podstawowym założeniem postępowania pojednawczego, którym jest zawarcie ugody, a nie przerwanie biegu przedawnienia.

W orzecznictwie powyższa kwestia została dostrzeżona i jest rozstrzygana niejednolicie. Z jednej strony ze względu na brak zakazu wielokrotnego korzystania z instytucji zawiązania do próby ugodowej i brak konieczności zaspokojenia uprawnionego przez zawarcie ugody, każde zawiązanie do próby ugodowej uznaje się jako podjęcie czynności zmierzającej do dochodzenia roszczenia. Z drugiej natomiast strony kładzie się nacisk na niedopuszczalność niweczenia sensu instytucji przedawnienia roszczenia przez wielokrotną jednostronną czynność wierzyciela w postaci wniosków o zawiązanie do próby ugodowej i destabilizację stosunków prawnych wskutek wydłużenia terminu przedawnienia.

Istnieje również zapatrywanie pośrednie, które akceptuje co do zasady kolejne zawiązanie do próby ugodowej jako czynność, która przerywa bieg przedawnienia, jednakże nakłada na sąd obowiązek badania, czy jest to czynność, która potencjalnie może doprowadzić

do realizacji roszczenia oraz badania, jaki jest jej rzeczywisty cel. Jednakże, jak się podkreśla w literaturze przedmiotu, w postępowaniu pojednawczym nie przeprowadza się żadnych dowodów. W zawezwaniu do próby ugodowej, zgodnie z art. 185 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575) wnioskodawca obowiązany jest jedynie oznaczyć zwięźle sprawę, co bynajmniej nie upoważnia sądu do przeprowadzania jakichkolwiek ustaleń. Zatem wobec braku możliwości przeprowadzenia postępowania dowodowego niemożliwe jest badanie przez sąd, czy roszczenie objęte próbą ugodową w ogóle istnieje, a jeśli istnieje – to w jakim rozmiarze oraz czy sam wniosek stanowi czynność przedsięwziętą bezpośrednio w celu jego dochodzenia, czy został złożony wyłącznie w celu przerwania braku przedawnienia.

Mając na uwadze powyższe kontrowersje związane z nadużywaniem przez wierzycieli instytucji zawezwania do próby ugodowej zdecydowano się wprowadzić wyraźną regulację, że tylko pierwsze zawezwanie do próby ugodowej przerywa bieg terminu przedawnienia.

W konsekwencji złożenie wniosku o zawezwanie do próby ugodowej nie mogłyby być traktowane jako czynność, o której mowa w art. 123 § 1 pkt 1 Kodeksu cywilnego, zaś skutek przewidziany w tym przepisie powstawałby tylko przy pierwszym wniosku. W ten sposób zostałby przecięty spór dotyczący przede wszystkim skuteczności ponawianych wniosków o zawezwanie do próby ugodowej, jak również spór co do obowiązku badania przez sąd intencji wnioskodawcy – czy nie występuje z wnioskiem jedynie w celu uzyskania przerwy biegu przedawnienia. Dałoby to jasny obraz sytuacji procesowej stronom sporów, przyczyniłoby się do wypracowania jednolitej linii orzecznictwa oraz przywróciłoby zawezwaniu do próby ugodowej jej pierwotny właściwy cel, czyli zawarcie ugody, mając na względzie słusze interesy zarówno wierzyciela, jak i dłużnika.

Z uwagi na to, że celem postępowania mediacyjnego, tak samo jak w przypadku postępowania pojednawczego, jest zawarcie ugody przez strony, oraz na to, że bieg terminu przedawnienia przerywa się również przez wszczęcie mediacji, wprowadzono tożsamą regulację, że tylko pierwsze wszczęcie mediacji przerywa bieg terminu przedawnienia.

Projektowana zmiana art. 159 Kodeksu cywilnego.

Przepis art. 159 Kodeksu cywilnego wyłącza wymaganie formy aktu notarialnego w sytuacjach, w których grunty wniesione jako wkład do rolniczej spółdzielni produkcyjnej mają stać się współwłasnością dotychczasowych właścicieli.

Jednakże w literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na nikłe znaczenie praktyczne omawianego przepisu, gdyż powyższe sytuacje w obecnych realiach społeczno-gospodarczych występują niezwykle rzadko, tak samo jak sytuacje, w których grunty mają stać się własnością spółdzielni, aczkolwiek w tym ostatnim przypadku jest wymagana forma aktu notarialnego.

Mając powyższe na uwadze dalsze utrzymywanie przedmiotowego wyjątku od zasady w zakresie formy czynności prawnej jest niecelowe. Ponadto jego uchYLENIE przyczyni się do zagwarantowania pewności obrotu nieruchomościami.

Projektowana zmiana art. 388 Kodeksu cywilnego.

Art. 388 Kodeksu cywilnego ustanawia w polskim prawie prywatnym instytucję tzw. wyzysku.

Ogólnie rzecz ujmując jako „wyzysk” określa się sytuację, gdy jedna ze stron umowy, wykorzystując określone upośledzenie drugiej strony, zastrzega dla siebie świadczenie rażąco przewyższające świadczenie własne. W takiej sytuacji ustawa uprawnia stronę pokrzywdzoną taką umową do podjęcia czynności skutkujących uniknięciem skutków prawnych i ekonomicznych tej umowy.

W prawie polskim norma z art. 388 Kodeksu cywilnego konkretyzuje powyższe cechy ogólne wyzysku w następujący sposób:

- 1) wykorzystanie przymusowego położenia, niedoświadczenia lub niedoświadczania strony wyzyskanej;
- 2) jako sankcję przewiduje żądanie, by sąd obniżył świadczenie strony wyzyskanej lub podwyższył świadczenie strony wyzyskującej, a gdyby to było nadmiernie utrudnione – unieważnił umowę;
- 3) ogranicza możliwość podniesienia tego żądania terminem dwóch lat od zawarcia umowy, po którym uprawnienia wygasają.

W ostatniej dekadzie w obrocie prawnym pojawiły się praktyki rynkowe polegające na zawieraniu umów o skutkach analogicznych do wyzysku, lecz formalnie nie mieszczących się w zakresie zastosowania tej instytucji. Na podstawie licznych sygnałów można zidentyfikować cztery rodzaje takich sytuacji:

- 1) powszechnie znany jest proceder nakłaniania osób starszych, przy zastosowaniu technik marketingowych, do nabywania rzeczy ruchomych codziennego użytku po zawyżonych cenach; stosowane techniki sprzedaży utrudniają rozważenie oferty, co skutkuje zawarciem umowy sprzedaży pod wpływem sugestii, bez potrzebnego

namysłu;

- 2) równie szeroko znany jest problem umów o tzw. pożyczki chwilowe, udzielanych przez instytucje parabankowe klientom znajdującym się w sytuacjach - przynajmniej w pewnym stopniu – przymusowych;
- 3) proceder tzw. przewłaszczeń na zabezpieczenie - umów pożyczki, w których zabezpieczeniem niskiej kwotowo pożyczki jest przeniesienie własności nieruchomości o wielokrotnie wyższej wartości;
- 4) z kolei w obrocie między przedsiębiorcami pojawiło się zjawisko zawierania umów franczyzy, które zastrzegają nieproporcjonalnie duże świadczenia od franczyzobiorców, a które również bywają zawierane w sytuacji niepełnej wiedzy franczyzobiorcy o rzeczywistej wartości świadczeń oferowanych w zamian przez francyzodawcę.

W powyższych sytuacjach dochodzi do transferów ekonomicznych skutkujących niesłychanie negatywnymi następstwami dla strony wyzyskanej, z egzekucją i niewypłacalnością włącznie. Osoby wyzyskane, ze względu na inne swe ograniczenia (głównie finansowe, ale także zdrowotne i edukacyjno-informacyjne), często nie są w stanie skorzystać z przysługujących im już środków ochrony prawnej. Istotne, że transfery te następują od konsumenta (względnie podmiotu w pozycji analogicznej do konsumenta) do podmiotu fachowo zajmującego się działalnością danego rodzaju (marketingiem bezpośrednim, usługami finansowymi) - przy czym, ze względu na siedzibę profesjonalisty, przetransferowane środki mogą nie wracać na rynek krajowy.

Opisane zjawiska należy oceniać jednoznacznie negatywnie, nie tylko ze względów prawnych jako niedopuszczalną praktykę wykorzystywania „słabszego” przez „silniejszego”, ale także ze względów społecznych, także w perspektywie reakcji państwa na naganne moralnie praktyki. Nie ulega wątpliwości, że przesłanki konstytuujące wyzysk oraz przewidziane w takiej sytuacji uprawnienia pokrzywdzonego są obecnie zarysowane zdecydowanie zbyt wąsko. Obecna regulacja wyzysku zbyt ogranicza uprawnienia strony wyzyskanej w stosunku do tego, czego można zasadnie oczekiwać w konsekwencji uznania sytuacji wyzysku za prawnie i moralnie niedopuszczalną.

Po pierwsze upośledzenie strony wyzyskanej często nie polega na jej niedoświetle ani na niedoświadczeniu, lecz na zwykłym braku wiedzy co do faktycznych skutków zawieranej umowy. Umiejętne przedstawienie niekorzystnej oferty może wywołać u adresata przeświadczenie o jej korzystności wraz z jednoczesnym przeświadczeniem o zbędności jej weryfikacji przed zawarciem umowy. Umiejętne postawienie przez stronę wyzyskującą

kontrahenta pod presją czasu, np. ograniczając możliwość zawarcia umowy do chwili przedstawienia oferty, to strona wyzyskana nie ma nawet możliwości uzyskania odpowiedniej wiedzy poprzez porównanie oferty z innymi dostępnymi na rynku. Wyzyskanie tej nieświadomości stanowi ewidentne nadużycie – nie mieści się jednak w ramach niedołęstwa ani niedoświadczania. W efekcie strona wyzyskana nie ma środków prawnych pozwalających na doprowadzenie swej sytuacji prawnej do stanu zgodności z zasadami słuszności.

Po drugie uprawnienia strony wyzyskanej są ograniczone *a limine* do zmiany wysokości wzajemnych świadczeń, zaś unieważnienie umowy jest dopuszczalne dopiero, gdy zmiana świadczeń byłaby nadmiernie utrudniona. Zasadnym byłoby jednak, skoro wykonanie umowy odbywa się kosztem strony wyzyskanej, jej pozostawić decyzję, czy chce całkowitego zniesienia wadliwego stosunku prawnego, czy jednak dopuszcza pozostanie w nim pod warunkiem zmiany jego cech.

Po trzecie termin dwóch lat, przewidziany obecnie, jest terminem prekluzyjnym, skutkującym wygaśnięciem roszczenia. W konsekwencji strona wyzyskana nie ma żadnych możliwości zaspokojenia swoich słusznych żądań, nawet teoretycznych. Wygaśnięcie uprawnienia oznacza niemożność jego dochodzenia, nawet polubownego. Ze wszech miar zasadne uznać zatem należy sięgnięcie po klasyczną instytucję dawności jaką jest przedawnienie. Na skutek przedawnienia roszczenie nie wygasa, a przekształca się z mocy prawa w tzw. roszczenie naturalne. Oznacza to, że w razie podniesienia przez stronę pozwaną (wzięcia pod uwagę z urzędu przez sąd) zarzutu przedawnienia, powództwo co do zasady podlega oddaleniu. Jednakże, sąd może nie uwzględnić zarzutu przedawnienia i z uwagi na szeroko pojęte względy słuszności, uwzględnić żądania pozwu. Strony mogą także rozwiązać swoje spory w drodze polubownej, nawet jeśli roszczenie wyzyskanego się przedawniło. Tak więc sięgnięcie po instytucję przedawnienia wzmocni pozycję strony wyzyskanej. Utrzymanie dotychczasowego, krótkiego terminu w porównaniu do ogólnego terminu przedawnienia roszczeń ze względów aksjologicznych, jest niepożądane i nie da się uzasadnić w żaden sposób. Tym bardziej że termin ten biegnie nie od dnia wymagalności roszczeń a od dnia zawarcia umowy. Negatywna ocena sytuacji wyzysku pod kątem moralnym zdecydowanie przemawia za poszerzeniem możliwości jej zmiany również w aspekcie czasowym.

Wobec opisanych spostrzeżeń zasadna jawi się modyfikacja instytucji wyzysku w kierunku poszerzenia możliwości jej stosowania pod względem zakresu sytuacji objętych dyspozycją normy, zakresu uprawnień wyzyskanego, okresu możliwości ich wykonywania i skutku upływu tego okresu.

Opisany wyżej cel należy osiągnąć poprzez zmianę art. 388 Kodeksu cywilnego.

Przede wszystkim projektuje się dodanie braku rozeznania do katalogu przesłanek, których zaistnienie pozwala ocenić sytuację jako stanowiącą wyzysk w rozumieniu prawa. Brak rozeznania odzwierciedla istotę opisanych wyżej sytuacji – brak wiedzy niezbędnej do odpowiedzialnego rozważenia celowości i skutków zawarcia proponowanej umowy. Przesłanka ta nie zawiera elementu oceny, zwłaszcza nie odnosi się do winy (jak np. lekkomyślność lub niedbalstwo). Jako taka powinna być łatwa do stwierdzenia w razie sporu, a jednocześnie, jako sformułowana negatywnie („brak”), otwiera pole do obrony w postaci możliwości udowodnienia, że strona występująca z żądaniem opartym na wyzysku miała jednak odpowiednie rozeznanie.

Pozostałe przesłanki wyzysku – przymusowe położenie, niedołęstwo lub niedoświadczenie – pozostają bez zmian. Nowo wprowadzana przesłanka braku rozeznania powinna pozostawać z nimi w stosunku alternatywy łącznej, co pozwoli uniknąć jałowych sporów o zakresy tych przesłanek. Bez zmian pozostaje także przesłanka rażącej dysproporcji świadczeń stron.

Drugą zmianę projektuje się w zakresie uprawnień strony wyzyskanej, a ściślej rzecz biorąc – kolejności ich wykonywania. W obecnym stanie prawnym strona wyzyskana jest uprawniona w zasadzie tylko do żądania zrównoważenia świadczeń (zmniejszenia swego świadczenia lub zwiększenia świadczenia jej należnego), a do żądania unieważnienia umowy - dopiero gdyby zrównoważenie świadczeń było nadmiernie utrudnione. Wydaje się jednak, że ocenę co do doboru właściwych środków prawnych należałoby pozostawić stronie wyzyskanej - skoro to jej dobro zostało naruszone wadliwym zawarciem umowy, to do niej powinna należeć decyzja co do dalszego związania. W związku z tym projektuje się postawienie obu uprawnień przysługujących stronie wyzyskanej – unieważnienia umowy i zrównoważenia świadczeń – jako alternatywnych (w alternatywnie rozłącznej, ponieważ żądania te wzajemnie się wykluczają). Należy przy tym utrzymać dotychczasowe zastrzeżenie, że zrównoważenia świadczeń można żądać tylko gdy jest to możliwe, ponieważ możliwości tej może niekiedy nie być (np. gdyby świadczenia nie były podzielne).

Należy przy tym utrzymać dotychczasowy mechanizm, który możliwość naprawy wadliwego stanu prawnego poddaje kontroli sądu; przyznanie tego uprawnienia stronie wyzyskanej w drodze złożenia prawnokształtującego oświadczenia woli (na wzór np. uprawnienia do odstąpienia od umowy z art. 491 § 1 Kodeksu cywilnego) groziłoby nadużyciami i zbytnio osłabiałoby pewność obrotu.

Trzecia zmiana dotyczy następstwa upływu terminu do skorzystania z powyższych uprawnień. W obecnym stanie prawnym uprawnienia te po upływie terminu nie ulegają

przedawnieniu, lecz wygasają. Nie wydaje się, by różnica ta była uzasadniona z jakichś merytorycznych względów, a zatem, dla zniesienia zbędnego zróżnicowania w obrębie systemu prawnego, należy zamiast wygaśnięcia tych uprawnień przewidzieć ich przedawnienie. Jest to o tyle celowe, że – skoro uprawnienie przedawnione nie wygasa – to wyjątkowo, gdy przemawiają za tym względy słuszności, sąd może upływu terminu przedawnienia nie uwzględnić. Zmiana ta znajduje odzwierciedlenie w projektowanej treści art. 388 Kodeksu cywilnego, która nie uwzględnia zapisu obowiązującego § 2 art. 388 Kodeksu cywilnego dotyczącego wygasania uprawnień z tytułu wзыску. Terminy przedawniania będzie się określać na zasadach ogólnych (art. 117 i nast. Kodeksu cywilnego).

Proponuje się wzmocnienie pozycji prawnej wзысканego przez wprowadzenie domniemania w proponowanym § 2 art. 388 Kodeksu cywilnego. Zgodnie z tym projektowanym przepisem, jeżeli wartość świadczenia jednej ze stron przewyższa dwukrotnie wartość świadczenia wzajemnego, domniemywa się, że przewyższa je w stopniu rażącym. W wskazanych tym przepisem stanach faktycznych to na pozwanym będzie ciążył dowód, że dysproporcja świadczeń nie ma charakteru rażącego. Nastąpi tu odwrócenie ciężaru dowodu. Przyjęcie proponowanej zmiany usprawni postępowanie o znacznym ciężarze społecznym. Przerzucenie ciężaru dowodowego na podmiot profesjonalny, odpowiedzialny za technikę sprzedaży czy przygotowanie wzorca umownego, znajduje uzasadnienie w sprawiedliwym wyważeniu interesów stron umowy obciążonej zarzutem wзыску.

Zasady słuszności nakazują, by zmieniona norma z art. 388 Kodeksu cywilnego objęła nie tylko przyszłe stosunki prawne, lecz także już istniejące – skoro właśnie ich wykonywanie dało asumpt do zmiany. Tym niemniej, dla ochrony bezpieczeństwa obrotu, skutek wsteczny nie powinien objąć tych stosunków prawnych, w których uprawnienia związane z wзыском już wygasły. Odpowiednie regulacje wprowadza art. 4 projektu.

Projektowana zmiana art. 688¹ § 1 Kodeksu cywilnego.

Art. 688¹ § 1 Kodeksu cywilnego stanowi, iż za zapłatę czynszu i innych należnych opłat odpowiadają solidarnie z najemcą stale zamieszkujące z nim osoby pełnoletnie.

Takie sformułowanie powoduje, że w chwili obecnej po osiągnięciu pełnoletności dzieci najemców odpowiadają solidarnie z rodzicami za zobowiązania czynszowe oraz zapłatę innych należnych opłat z tytułu najmu, nawet w sytuacji, gdy faktycznie nie osiągnęły one zdolności samodzielnego utrzymania się i pozostają na utrzymaniu rodziców czy też innych wstępnych. W świetle trudnej kondycji polskich rodzin, borykających się często z problemami

finansowymi i mieszkaniowymi, jak również w świetle trudnego startu w dorosłe życie dzieci wychowywanych w takich rodzinach, jest to sytuacja społecznie niepożądana.

Jednocześnie w odmienny sposób uregulowana jest sytuacja prawna dorosłych dzieci, których rodzicowi czy też innemu wstępnemu przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Bowiem z mocy art. 4 ust. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 845, z późn. zm.) z solidarnej odpowiedzialności zwolnieni są pełnoletni zstępni pozostający na utrzymaniu osoby, której to prawo przysługuje.

Tak więc, w celu faktycznego ujednoczenia sytuacji prawnej wszystkich pełnoletnich osób mieszkających i pozostających jeszcze na utrzymaniu swoich wstępnych, zasadne jest wprowadzenie uregulowania, zgodnie z którym także w przypadku najmu lokalu mieszkalnego pełnoletnie osoby wspólnie zamieszkujące z najemcą nie będą ponosić faktycznej odpowiedzialności za czynsz i inne opłaty związane z korzystaniem z lokalu, jeżeli z przyczyn obiektywnych nie są w stanie utrzymać się samodzielnie.

Wynikający z projektu 6 miesięczny termin *vacatio legis* umożliwi wszystkim zainteresowanym (obywatele, prawnicy, sądy) zapoznanie się z nowymi przepisami i przygotowanie się do ewentualnych zmian, jakie mogą wynikać z ich wejścia w życie.

Projekt ustawy nie dotyczy funkcjonowania samorządu terytorialnego oraz nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych. Projektowana ustawa nie zawiera bowiem przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra Sprawiedliwości.

Ponadto, stosownie do postanowień § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji z chwilą skierowania projektu do uzgodnień i konsultacji publicznych.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Osiągnięcie celu ustawy nie jest możliwe za pomocą innych środków.