

W NUMERZE

Podatki i księgowość

PIT I CIT W drugiej połowie 2021 r. do polskiego budżetu trafiło 92 mln zł z tytułu VAT od pozaunijnych przesyłek o niskiej wartości. W tym samym czasie do budżetów wszystkich 27 krajów unijnych wpłynęły 2 mld euro **B2**

Firma i prawo

PRAWO KARNE Spółdzielcy mają zyskać prawo do częstszego zgłaszania potencjalnie bezprawnych działań ich władz. Prawnicy: może to doprowadzić do paraliżu działań spółdzielni **B4**

Prawnik

PRAWO AUTORSKIE Działwie **B7**

Samorząd i administracja

OCHRONA ZDROWIA Doolą **B9**

Kadry i płace

SZKOLNICTWO WYŻSZE Resort edukacji już niedługo ogłosi wyniki ewaluacji placówek naukowych. Uważa, że sposób oceny jest zbyt skomplikowany i zamierza go uprościć **B10**

Notarialne nakazy zapłaty bez ochrony

WIERZYTELNOŚCI Przyznając notariuszom prawo do wydania nakazów zapłaty, resort sprawiedliwości nie zadbał o zabezpieczenie przed nadużyciami w postaci wielokrotnego dochodzenia tej samej należności

Piotr Szymaniak
piotr.szymaniak@infor.pl

W projekcie nowelizacji ustawy – Prawo o notariacie, który zastrzega odpowiedzialność dyscyplinarną notariuszy, na osłode dodano przepisy o możliwości wydawania przez przedstawicieli tego zawodu nakazów zapłaty. To powrót do koncepcji, którą sześć lat temu proponowało Ministerstwo Rozwoju w ramach ustawy o ułatwieniu w dochodzeniu wierzytelności.

Wówczas proponowano, by notarialne nakazy zapłaty mogły być wydawane w stosunku do roszczeń nieprzekraczających 20 tys. zł, obecnie – zgodnie z projektowanym art. 105a ustawy – notariusz miałby wydawać nakaz zapłaty obejmujący roszczenia w kwocie do 75 tys. zł. Ale tylko w przypadkach gdy zasadność dochodzonego roszczenia nie budzi wątpliwości, w szczególności gdy dochodzone roszczenie jest udowodnione dołączonym do wniosku dokumentem urzędowym, zaakceptowanym przez dłużnika rachunkiem lub wezwaniem dłużnika do zapłaty i pisemnym oświadczeniem dłużnika o uznaniu długu.

Zbyt duża swoboda

Choć w uzasadnieniu projektu wskazano, że możliwość wydania notarialnych nakazów zapłaty jest przewidziana dla niewątpliwych i bezspornych roszczeń, których zasadność będzie wykazana załączonymi dokumentami, to zdaniem rzecznika praw obywatelskich posłużenie się sformułowaniem „w szczególności” pozostawia notariuszowi zbyt duży margines oceny zasadności roszczenia objętego wnioskiem o wydanie nakazu zapłaty.

Zdaniem RPO literalne brzmienie art. 105a par. 1 wskazuje, że wyliczenie dokumentów, na podstawie których notariusz będzie mógł wydać nakaz zapłaty, jest tylko przykładowe,

a zasadność roszczenia będzie mogła być wykazywana przez wnioskodawcę za pomocą innych, nieskonkretyzowanych w tym przepisie środków dowodowych.

– Ocena, czy roszczenie „nie budzi wątpliwości”, będzie pozostawiona dyskrecyjnej decyzji notariusza. Zdaniem RPO nie jest to rozwiązanie właściwe, ponieważ notariusz nie jest sądem i nie ma konstytucyjnego umocowania do rozstrzygnięcia sporów cywilnych, tak jak posiadające atrybut niezawisłości sądy – czytamy w opinii Stanisława Trociuka, zastępcy RPO.

Zwraca on uwagę, że projektowane regulacje nie przewidują też dla notariuszy badania wniosków o wydanie nakazu zapłaty pod kątem klauzul abuzywnych. A jak wynika z unijnego orzecznictwa, organ orzekający z urzędu powinien badać umowy konsumenne pod kątem abuzywności ich zapisów.

Dłużnik niezabezpieczony

Ale to nie wszystko. Jak zwracają uwagę eksperci (patrz opinia), projektowane przepisy nie zapobiegają sytuacjom, w których ten sam wierzyciel na podstawie tych samych dokumentów uzyska notarialne nakazy zapłaty u różnych notariuszy, a następnie – po uzyskaniu klauzuli wykonalności – skieruje je do egzekucji. Podobna sytuacja może wystąpić, gdy na podstawie tego samego roszczenia wierzyciel uzyska dwa nakazy zapłaty – jeden od notariusza, a drugi sądowy, np. w elektronicznym postępowaniu upominawczym.

Zdaniem przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości projekt w pełni zabezpiecza dłużników przed wielokrotnym egzekwowaniem tej samej należności. – Nowelizacja zakłada, że wniosek o wydanie notarialnego nakazu zapłaty powinien zawierać oświadczenie wnioskodawcy, z którego będzie wynikać, że nie jest w toku lub nie toczyła się inna sprawa o roszczenie objęte wnioskiem – tłumaczy przedstawiciel MS.

Innymi słowy przed nadużyciem ze strony wierzyciela wystarczającą ochroną będzie jego oświadczenie o tym, że... nie zmierza postępować nieuczciwie.

– Idąc tym tokiem rozumowania, wszystkie instytucje zabezpieczające przed nadużyciem prawa są zbędne. Nawet art. 4¹ kodeksu postępowania cywilnego jest niepotrzebny, skoro wystarczy oświadczenie, że strona będzie grać fair – ironizuje prof. Joanna Studzińska z Akademii im. Leona Koźmińskiego. – A mówiąc całkowicie poważnie, może się zdarzyć taka sytuacja, że w momencie składania wniosku o wydanie notarialnego nakazu zapłaty, to poszuka innej sprawy dotyczącej tego roszczenia, będzie prawdziwe. Później jednak wierzyciel może dojść do wniosku, że skoro nie udało się wyegzekwować notarialnego nakazu zapłaty, to poszuka innych rozwiązań i skorzysta np. z drogi sądowej – tłumaczy prof. Studzińska.

Dodaje, że niebezpieczeństwo wydania dwóch nakazów w stosunku do tego samego roszczenia nie jest pustą dywagacją. – Pamiętam sprawę, w której zostały wydane dwa sądowe nakazy w stosunku do tego samego roszczenia, jeden w postępowaniu nakazowym, a drugi w upominawczym – zaznacza ekspertka.

Oświadczenie to za mało

Również zdaniem RPO oświadczenie wnioskodawcy nie jest wystarczające do uznania, że nie jest w toku lub nie toczyła się inna sprawa o roszczenie objęte wnioskiem o wydanie notarialnego nakazu zapłaty.

– W takiej sytuacji istnieje realne ryzyko wydania kolejnego nakazu zapłaty zobowiązującego do spełnienia roszczenia, które było już objęte nakazem zapłaty wcześniej wydanym przez innego notariusza lub sąd. Praktyka

funkcjonowania sądów pokazuje, że zdarzają się przypadki powtórnego orzekania w sprawie, która już została wcześniej rozstrzygnięta przez sąd – wskazuje RPO.

Jego zdaniem należałoby rozważyć stworzenie np. rejestru nakazów zapłaty, umożliwiającego notariuszom samodzielną weryfikację, czy nie jest w toku lub nie toczyła się inna sprawa o roszczenie objęte wnioskiem o wydanie notarialnego nakazu zapłaty.

RPO zwraca uwagę, że brakuje również możliwości przywrócenia terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu. Zaznacza, że taka regulacja jest potrzebna ze względu na ochronę praw osób zobowiązanych do zapłaty na podstawie nakazu sporządzonego przez notariusza.

– Nie ma uzasadnienia dla różnicowania uprawnień przysługujących zobowiązanym tylko dlatego, że nakaz zapłaty wobec nich wydał notariusz, a nie sąd. Takie rozwiązanie narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa – wskazuje rzecznik.

Resort uspokaja

Ministerstwo Sprawiedliwości wskazuje, że w przypadku notarialnych nakazów zapłaty projekt nie przewiduje tzw. doręczeń zastępczych, a jedynie bezpośrednie doręczenie dłużnikowi, który bez opłaty i rygorystycznych, sformalizowanych wymogów będzie mógł wnieść sprzeciw, na skutek czego nakaz zapłaty utraci moc.

Resort uważa, że utrata mocy notarialnego nakazu zapłaty na skutek sprzeciwu powoduje, że nie ma konieczności zmiany art. 403 k.p.c. dotyczącego wznowienia postępowania.

– Istniejące regulacje prawne, np. przepisy dotyczące bezpodstawnego wzbogacenia (art. 509 i nast. k.c.) i przesłanki możliwości odmowy nadania klauzuli wykonalności, w przypadku gdy wniosek zmierza do obejścia prawa (art. 782¹ k.p.c.), wyznaczają szerokie ramy ochrony

OPINIA

Projekt wymaga udoskonalenia



PROF. UW DR. HAB.
TADEUSZ ZEMBRZUSKI
Uniwersytet Warszawski

Modyfikację zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy powiązano z przyznaniem im dodatkowych kompetencji. Na uwagę zasługuje powrót do rozważanej w ramach tzw. pakietu wierzycielskiego z 2016 r. instytucji notarialnych nakazów zapłaty, w tym wypadku w odniesieniu do niewątpliwych i bezspornych roszczeń w kwocie do 75 tys. zł, których zasadność ma wynikać z dokumentów załączonych do wniosku składanego na urzędowym formularzu. Nieuzasadnione wydają się zastrzeżenia i obawy związane z propozycją przekazania notariuszom uprawnień należących tradycyjnie do sądów rozpoznających sprawy cywilne w ramach konstrukcji odwrócenia sporu. Nie mamy w tym wypadku do czynienia ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, lecz z udzielaniem ochrony prawnej przez osoby zaufania publicznego. Sporządzenie przez notariusza nakazu zapłaty nie ma charakteru czynności procesowej, lecz ma być czynnością notarialną (notariusz ma być uprawniony do wydania i doręczenia nie więcej niż 200 tego rodzaju nakazów miesięcznie). Złożenie stosownego wniosku przez wierzyciela nie inicjuje postępowania sądowego. Jednocześnie zapewniono możliwość anulacji nakazu zapłaty i dyskontynuacji postępowania w sytuacji, w której podmiot zobowiązany kwestionuje zasadność roszczenia.

Projektowana instytucja wymaga udoskonalenia. Ponieważ notariusz nie jest organem postępowania sądowego ani innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń, niezbędna jest modyfikacja art. 123 k.c. w taki sposób, żeby złożenie wniosku do notariusza o wydanie nakazu zapłaty wiązało się z przerwaniem biegu przedawnienia. W przeciwnym razie wierzyciele będą sporadycznie korzystać z tego instrumentu ze względu na ryzyko przedawnienia roszczenia. Przyjęcie konstrukcji, że nieodebranie przez osobę zobowiązaną przesyłki zawierającej nakaz zapłaty jest tożsame z utratą mocy nakazu, może dodatkowo zniechęcać do korzystania z projektowanych rozwiązań. Notarialny nakaz zapłaty, od którego nie wniesiono sprzeciwu, będzie miał skutki prawomocnego wyroku – jako tytuł egzekucyjny z art. 777 par. 1 pkt 2^o k.p.c. Poważne wątpliwości powstają na tle problematyki prawomocności materialnej i powagi rzeczy osądzonej (res iudicata). Projekt nie odnosi się do sytuacji, w której zostanie przez notariusza wydany (i skutecznie niezaskarżony) nakaz zapłaty względem roszczenia, co do którego zostało wcześniej wydane prawomocne orzeczenie. Nie jest możliwe wznowienie postępowania na podstawie art. 403 par. 2 k.p.c. w sytuacji, w której wykreowanie tytułu egzekucyjnego odbywa się bez udziału sądu. Niezbędne jest określenie konsekwencji jednoczesnego wydania notarialnego nakazu zapłaty i orzeczenia sądu dotyczącego tego samego roszczenia – bez względu na kolejność ich wydania. ©

dłużników przed nieuczciwymi wierzycielami. Ochronę taką przewidują również przepisy prawa karnego, np. art. 286 k.k. (oszustwo – red.) – odpowiada MS.

Choć w ocenie RPO samo to, że nakaz zapłaty będzie funkcjonował w polskim porządku prawnym zarówno jako notarialna czynność prawna, jak i jako orzeczenie sądu rozstrzygające sprawę, należy ocenić negatywnie,

eksperti nie potępiają tego rozwiązania w czambuł.

– Nie widzę przeszkód, by do czynności, które dziś wykonują referendarze sądowi, dopuszczono także notariuszy, ale pod warunkiem że przepisy będą precyzyjnie zakreślały krąg spraw, które są bezsporne, i że zostaną zagwarantowane wszystkie instytucje wznowieniowe – konkluduje prof. Studzińska. ©