

Uchwała z dnia 13 lipca 2011 r., III CZP 28/11

Sędzia SN Jacek Gudowski (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Teresa Bielska-Sobkowicz

Sędzia SN Krzysztof Strzelczyk

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Powiatowego Rzecznika Konsumentów Powiatu T. jako reprezentanta grupy Krzysztofa K. (...) przeciwko "A.Ż.T.U." S.A. w W. o nakazanie wypłacenia świadczeń, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 13 lipca 2011 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Apelacyjny w Krakowie postanowieniem z dnia 7 marca 2011 r.:

"1. Czy przewidziany w art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2009 r. – o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (Dz.U. z 2010 r. Nr 7, poz. 44) przymus adwokacko-radcowski, obowiązuje w przypadku, gdy reprezentantem grupy jest powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów w sprawie o roszczenia o ochronę konsumentów?

a w razie odpowiedzi twierdzącej:

2. Czy brak formalny polegający na wniesieniu pozwu w postępowaniu grupowym przez osobę nie będącą adwokatem lub radcą prawnym jest brakiem podlegającym uzupełnieniu stosownie do art. 130 § 1 k.p.c.?"

podjął uchwałę:

1. Obowiązkowe zastępstwo powoda przez adwokata lub radcę prawnego, przewidziane w art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (Dz.U. z 2010 r. Nr 7, poz. 44), dotyczy także powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów, będącego reprezentantem grupy.

2. Pozew w postępowaniu grupowym, wniesiony bez zachowania obowiązkowego zastępstwa powoda przez adwokata lub radcę prawnego przewidzianego w art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (Dz.U. z 2010 r. Nr 7, poz. 44), podlega

zwrotowi bez wzywania do usunięcia braków.

Uzasadnienie

Powiatowy Rzecznik Praw Konsumentów Powiatu T. – jako reprezentant grupy – wniósł pozew zbiorowy przeciwko "A.Ż.T.U." S.A. w W.

Zarządzeniem z dnia 21 stycznia 2011 r. przewodniczący w Sądzie Okręgowym w Tarnowie zwrócił pozew, podnosząc, że w postępowaniu grupowym obowiązuje zastępstwo powoda przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że powód jest adwokatem lub radcą prawnym. W tej sytuacji, skoro pozew nie został sporządzony przez adwokata lub radcę prawnego, należało go na podstawie art. 130 § 5 k.p.c. – stosowanym przez analogię – zwrócić.

Przy rozpoznawaniu zażalenia Rzecznika Praw Konsumentów Sąd Apelacyjny w Krakowie powziął poważne wątpliwości prawne, którym dał wyraz w zagadnieniu prawnym przedstawionym Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Postępowanie grupowe unormowane ustawą z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (Dz.U. z 2010 r. Nr 7, poz. 44 – dalej: „u.p.gr.”) zostało oparte na idei reprezentacji, która oznacza, że określona osoba lub osoby wytaczają powództwo i biorą udział w postępowaniu w interesie grupy osób będącej w podobnej sytuacji. Idea ta została zrealizowana przez ustanowienie reprezentanta grupy i przyznanie mu pozycji strony w znaczeniu procesowym; reprezentant grupy prowadzi postępowanie w imieniu własnym, na rzecz wszystkich członków grupy, a członkowie grupy, podmioty spornego stosunku prawnego dysponujące dochodzonym roszczeniem (uprawnieniem), pozostają stroną w znaczeniu materialnym (art. 4 ust. 3 u.p.gr.). Sytuacja ta jest nazywana w piśmiennictwie „subrogacją” lub „podstawieniem procesowym”, a polega na tym, że określony podmiot działa w procesie w imieniu własnym, lecz na rzecz osoby, której dotyczy spór (por. np. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2008 r., III CZP 4/08, OSNC 2009, nr 7-8, poz. 100).

W tym stanie rzeczy nie budzi wątpliwości, że powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów pełniący rolę reprezentanta grupy (art. 4 ust. 3 u.p.gr.) jest w postępowaniu grupowym powodem i dotyczą go wszystkie przepisy ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym regulujące sytuację powoda. Do

przepisów tych należy art. 4 ust. 4, zgodnie z którym w postępowaniu grupowym obowiązuje zastępstwo powoda przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że powód jest adwokatem lub radcą prawnym.

Za objęciem rzecznika konsumentów wymaganiem określonym w art. 4 ust. 4 u.p.gr. przemawia przede wszystkim wykładnia językowa tego przepisu, który jest w omawianym zakresie jednoznaczny. Brak także jakichkolwiek argumentów uzasadniających sięgnięcie do innych rodzajów wykładni, zwłaszcza że objęcie rzecznika konsumentów przymusem adwokacko-radcowskim ma, zważywszy na specyfikę postępowania grupowego, głębokie uzasadnienie. Należy zwrócić uwagę, że członkowie grupy – osoby bezpośrednio zainteresowane wynikiem sprawy – są w tym postępowaniu pozbawione w zasadzie wszystkich uprawnień tradycyjnie przyznawanych stronie procesu. Osoby te, przystępując do grupy, powierzają swe uprawnienia reprezentantowi i są związane skutkami jego działań. Jednocześnie ustawa nie upoważnia sądu do badania *ad casu*, czy występujący w sprawie reprezentant daje rękojmię należytej reprezentacji interesów grupy, ani do kontroli jego czynności w toku postępowania, pomijając podstawowe akty dyspozycyjne, tj. cofnięcie pozwu, zrzeczenie się lub ograniczenie roszczenia oraz zawarcie ugody (art. 19 ust. 2 u.p.gr.). W tej sytuacji przymus adwokacko-radcowski po stronie powoda staje się podstawową gwarancją ochrony procesowych interesów członków grupy. Nie można przy tym pomijać uwag piśmiennictwa wskazujących, że użycie instytucji przymusu adwokacko-radcowskiego zmniejsza także ryzyko wytaczania powództw oczywiście nieuzasadnionych, co w postępowaniu grupowym ma szczególne znaczenie.

Nie ma także jakichkolwiek istotnych argumentów przemawiających za potrzebą zwolnienia z przymusu adwokacko-radcowskiego – oprócz osób przewidzianych w art. 4 ust. 4 *in fine* u.p.gr. (por. art. 87¹ § 2 k.p.c.) – także powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów. Rzecznik wykonuje wprawdzie zadania w zakresie ochrony praw konsumentów (art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz.U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), nie można go jednak uważać za osobę zajmującą się zawodowo wykonywaniem funkcji pełnomocnika strony w postępowaniu sądowym, zwłaszcza że ustawa nie wymaga od niego w sposób bezwzględny posiadania nawet podstawowych kwalifikacji prawniczych (art. 40 ust. 2).

W związku z tym skład rozstrzygający analizowane zagadnienie prawne nie podziela orzeczeń Sądu Najwyższego, z których wynika, że na gruncie przepisów kodeksu postępowania cywilnego (art. 87¹ § 2 i art. 63⁴) rzecznik konsumentów jest zwolniony z przymusu adwokacko-radcowskiego (por. postanowienie z dnia 13 kwietnia 2005 r., V CZ 19/05, nie publ. oraz – pośrednio – postanowienie z dnia 26 marca 2008 r., I CNP 16/08, nie publ.).

Zważywszy głównie na podmiotowe aspekty udziału rzecznika konsumentów w postępowaniu cywilnym, a zwłaszcza na fakt, że nie musi się on legitymować wyższym wykształceniem prawniczym – nie wspominając o dalszych, podwyższonych kwalifikacjach z tej dziedziny – należy przyjąć, iż zawarta w art. 63³ k.p.c. klauzula odpowiedniego stosowania do rzecznika przepisów o prokuratorze nie pozwala na odniesienie do niego zwolnienia przewidzianego dla prokuratora w art. 87¹ § 2 k.p.c. Unormowaniu zawartemu w art. 63³ k.p.c. (por. także art. 62 i 63²) należy przeciwstawić przepis art. 14 pkt 6 dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.), z którego jasno wynika, że Rzecznik Praw Obywatelskich może występować w postępowaniu cywilnym „na prawach przysługujących prokuratorowi”. Różnica sformułowań jest oczywista i wynika z niej, że Rzecznik Praw Obywatelskich ma w postępowaniu cywilnym wszystkie prawa prokuratora – ze zwolnieniem z przymusu adwokacko-radcowskiego włącznie – nie dysponuje nimi natomiast rzecznik konsumentów; w odniesieniu do niego przepisy o prokuratorze mają tylko odpowiednie zastosowanie, co – stosownie do okoliczności oraz dyrektyw odpowiedniego stosowania prawa – nie oznacza automatycznego przyznania mu wszystkich praw i powinności prokuratora. Bez wątpienia nie ma przekonujących argumentów za stosowaniem do powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów zwolnienia przewidzianego w art. 87¹ § 2 k.p.c., a w każdym razie należy uznać, że gdyby ustawodawca zamierzał udzielić rzecznikowi takiego zwolnienia, zastosowałby formułę użytą w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

W tym stanie rzeczy uzasadnione jest stanowisko, że obowiązkowe zastępstwo powoda przez adwokata lub radcę prawnego, przewidziane w art. 4 ust. 4 u.p.gr., dotyczy także powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów, będącego reprezentantem grupy.

Podjęcie rozważań nad drugim zagadnieniem prawnym przedstawionym do rozstrzygnięcia wymaga podkreślenia, że przepisy ustawy o dochodzeniu roszczeń

w postępowaniu grupowym nie regulują w sposób wyczerpujący wszystkich sytuacji procesowych, jakie mogą wystąpić w jego toku. Wynika to z faktu, że postępowanie grupowe jest rodzajem postępowania cywilnego, w związku z czym – w razie potrzeby – możliwe jest sięgnięcie do przepisów kodeksu postępowania cywilnego, stanowiącego w obowiązującym porządku prawnym podstawową ustawę procesową. W praktyce legislacyjnej wykorzystuje się w takich sytuacjach odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu, natomiast w razie braku takiego odesłania organy stosujące prawo odwołują się zazwyczaj do *analogiae legis*.

W rozważanym przypadku problem polega na tym, że prawodawca odstąpił od ustanowienia sprawdzonej i powszechnie wykorzystywanej w takich przypadkach klauzuli odpowiedniego stosowania – w określonym zakresie – przepisów kodeksu postępowania cywilnego, posługując się formułą mogącą wskazywać na nakaz stosowania przepisów kodeksu w sposób bezpośredni, z pominięciem przepisów wyraźnie wymienionych, sprzecznych z istotą postępowania grupowego (art. 24 ust. 1 u.p.gr.). Dodatkowe komplikacje powstają z tego powodu, że w projekcie ustawy przygotowanym przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego wyraźnie zastrzeżono, że stosowanie przepisów kodeksu postępowania cywilnego będzie „odpowiednie”, jednak w toku prac legislacyjnych zastrzeżenie to zostało skreślone.

Z przebiegu dyskusji parlamentarnej wynika, że posłowie sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka uznali, iż zastrzeżenie odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu jest bezzasadne, możliwe bowiem i pożądane jest ich stosowanie w niezmienionym kształcie (<http://orka.sejm.gov.pl/Biuletyn.nsf/wgskrn6/SPC-167>). Nie ulega wątpliwości, że dyskusja podczas obrad Komisji wykazała – zwłaszcza w odniesieniu do niektórych parlamentarzystów – niezrozumienie istoty „odpowiedniego” stosowania prawa (*scil.* kodeksu postępowania cywilnego) i oczywistej potrzeby użycia tej formuły w ustawie o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Mówiąc inaczej, w czasie prac nad ustawą parlamentarzyści popełnili oczywisty błąd legislacyjny, gdyż w kodeksie postępowania cywilnego jest wiele przepisów, które muszą być stosowane w postępowaniu grupowym, nie mogą być jednak użyte wprost; konieczne jest stosowanie ich w sposób odpowiedni, a więc po dokonaniu niezbędnych zabiegów adaptacyjnych. Do takich przepisów należy m.in. art. 130 § 5, określający skutki niezachowania przymusu adwokacko-radcowskiego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, a więc niemogący mieć bezpośredniego

zastosowania przed sądem powszechnym w postępowaniu grupowym w razie wniesienia pozwu przez osobę pozbawioną zdolności postulacyjnej.

Istotny błąd legislacyjny, który wkradł się do art. 24 ust. 1 u.p.gr., nie może oczywiście prowadzić do unicestwienia działania ustawy, a w skrajnych wypadkach – przez utratę funkcjonalności – do praktycznego pozbawienia jej mocy. W tej sytuacji, zważywszy że podstawowym zadaniem sądu jest nadawanie sensu stosowanemu prawu, należy zmniejszyć nacisk na wykładnię językową, mającą w tym wypadku oddziaływanie destrukcyjne, i skupić się na innych sposobach interpretacji. Należy także pozostawić na uboczu argumenty wypływające z wykładni odwołującej się do tzw. woli i intencji ustawodawcy udokumentowanej w ramach procesu legislacyjnego. Ta metoda interpretowania prawa, współcześnie w zasadzie odrzucana przez naukę, niejednokrotnie zawodzi, a sądy posługują się nią wyjątkowo, tylko wtedy, gdy niezbędne jest dopełnienie lub potwierdzenie wniosków wysnutych z przepisu innymi sposobami wykładni. Przykładowo, w niniejszej sprawie uzasadnione jest odwołanie się do woli ustawodawcy w odniesieniu do obciążenia rzecznika konsumentów przymusem adwokacko-radcowskim, gdyż w czasie prac legislacyjnych prawodawca wyraźnie wycofał się z podjętej próby zniesienia tego przymusu (Sejm VI kadencji, druk nr 1829). Decyzja prawodawcy potwierdza i wzmacnia wyniki językowej, funkcjonalnej i celowościowej wykładni art. 4 ust. 4, oznacza bowiem, że skreślenie projektowanego podczas debaty parlamentarnej przepisu wyłączającego przymus adwokacko-radcowski w stosunku do rzecznika konsumentów było zabiegiem świadomym i przemyślanym. Nie ma natomiast takiego uzasadnienia – i nie przynosi twórczych rozwiązań – odwoływanie się do przebiegu prac legislacyjnych nad art. 24 u.p.gr.

Należy podkreślić, że specyfika ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym – wynikająca z zastosowanych w niej odrębności konstrukcyjnych, swoistych unormowań instytucjonalnych, a także z jej celów procesowych i społecznych – powoduje brak pełnej spójności pomiędzy poszczególnymi jej unormowaniami a przepisami kodeksu postępowania cywilnego. Jest przy tym oczywiste, że ze względu na postulat zwięzłości i syntetyczności tekstu oraz zapewnienie niesprzeczności nie było możliwe wyczerpujące uregulowanie wszystkich kwestii w ustawie; konieczne, uzasadnione i wystarczające było zastosowanie odesłania, które w tej określonej sytuacji normatywnej musiało polegać – co zresztą trafnie zakładał projektodawca – na

odesłaniu do stosowania przepisów kodeksu w sposób odpowiedni (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2006 r., P 30/05, OTK-A Zb.Urz. 2006, nr 6, poz. 70). Zastosowanie takiej techniki prawodawczej było uzasadnione tym bardziej, że postępowanie grupowe stanowi jedną z form postępowania cywilnego regulowanego w sposób kompleksowy przez kodeks. Mnożenie przepisów procesowych rozsianych w ustawach szczególnych, często o podobnej lub zbliżonej treści i funkcji, osłabia rolę kodeksu, deprecjonuje jego pozycję w systemie prawa oraz osłabia sam system. Należy przy tym pamiętać, co podkreśla się także w piśmiennictwie poświęconym technice prawodawczej, że rola kodeksów sprawia, iż – mimo braku prawidłowego odesłania w ustawie – ich przepisy i tak mają zastosowanie, wprost lub odpowiednio, jeżeli przepisy tej ustawy należą do danej, skodyfikowanej gałęzi prawa. Przykładem tego sposobu podejścia do stosowania prawa procesowego jest rozstrzygnięcie kwestii międzyczasowych; przyjmuje się, że jeżeli w danej ustawie obejmującej przepisy prawa procesowego cywilnego nie przewidziano przepisów intertemporalnych lub są one szczątkowe, jak też nie przewidziano jakichkolwiek odesłań, mają odpowiednie zastosowanie przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Przepisy wprowadzające kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 297 ze zm.), stanowiącej normatywne *complementum* tego kodeksu (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2001 r., III CZP 49/10, OSNC 2001, nr 4, poz. 53).

Mając na względzie te uwagi należy przyjąć, że pominięcie w art. 24 ust. 1 u.p.gr. wyrazu „odpowiednio” nie może mieć decydującego znaczenia dla jego wykładni; w razie potrzeby sąd prowadzący postępowanie grupowe stosuje określony przepis kodeksu postępowania cywilnego wprost lub odpowiednio. Można ująć omawianą kwestię jeszcze prościej i – pozostawiając na uboczu aspekty normatywne oraz kierując się wyłącznie względami pragmatycznymi – stwierdzić, że ilekroć sięganie do przepisów kodeksu postępowania cywilnego okazuje się w postępowaniu grupowym niezbędne, tylekroć sąd – z zastrzeżeniem przepisów wyraźnie wyłączonych w art. 24 ust. 1 *in fine* u.p.gr. – musi to czynić, a konieczność modyfikacji interpretacyjnych lub zabiegów dostosowawczych nie może temu stać na przeszkodzie.

Potwierdzeniem takiego podejścia do analizowanego problemu jest niekwestionowana praktyka odpowiedniego stosowania, mimo braku wyraźnego w

tym zakresie odesłania, przepisów o procesie „zwykłym” do postępowań odrębnych; w wielu wypadkach w postępowaniach odrębnych – szczególnie w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w postępowaniu w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów – stosowanie przepisów o procesie bez ich modyfikacji byłoby niemożliwe, co prowadziłoby do niewydolności tych postępowań. Należy zarazem zaznaczyć, że art. 13 § 2 k.p.c. nie może być w tym wypadku narzędziem pomocniczym, gdyż zmusza on – i upoważnia – do odpowiedniego stosowania przepisów o procesie w postępowaniach nienależących do procesu, a postępowania odrębne są jego częścią (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2010 r., III CZP 10/10, OSNC 2010, nr 10, poz. 137).

Naturalnie, ułomności art. 24 u.p.gr. umożliwiają także sięganie po analogię *legis*, która w niektórych przejawach zbliża się do odpowiedniego stosowania prawa (por. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2011 r., III CO 5/11, nie publ.). W tym jednak wypadku zakres analogii – w związku z szerokim stosowaniem ustawy i jej rozległymi powiązaniem z kodeksem postępowania cywilnego – byłby tak duży, że stawałby pod znakiem zapytania integralność ustawy, jej aksjologię oraz stabilność wykładni, a tym samym funkcjonalność. Z tego względu tę metodę interpretacyjną trzeba odrzucić.

Zważywszy przedstawione argumenty należy przyjąć, że do pozwu wniesionego w postępowaniu grupowym przez osobę niespełniającą wymagań określonych w art. 4 ust. 4 u.p.gr. ma odpowiednie zastosowanie art. 130 § 5 k.p.c. Oznacza to, że podlega on zwrotowi bez wzywania do usunięcia braków.

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę, jak na wstępie.