

Feliks Zedler

Niektóre cywilnoprosesowe problemy ochrony praw konsumenta

Palestra 27/5-6(305-306), 48-64

1983

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

niejsze jest, jacy ludzie będą wykonywać zawód adwokata bez względu na to, jakie uregulowania będą miały miejsce. Oczywiście, jeżeli te rozwiązania będą korzystne dla zawodu i jego samorządności, to bardzo dobrze. To może tylko pomóc. Najważniejszą jednak rzeczą jest, moim zdaniem, wpływ środowiska na swoje oblicze i kształt osobowy oraz na to, aby znaleźli się w nim ci, których środowisko akceptuje z punktu widzenia wymagań moralnych i kwalifikacyjnych, a nie ci narzuceni z zewnątrz. Tak jak to bywało wówczas, kiedy nie nadający się do innych zawodów prawniczych łądownali czasami w adwokaturze. Ale wie Pan, z adwokatami jest trochę tak jak z niezawisłością sędziowską. I tu, i tam były i są wielkie wołania o instytucjonalne gwarancje. Ja powtarzam do znudzenia: to wszystko bardzo ważne, ale niezawisłość to przede wszystkim sprawa charakteru. Nie pomogą najlepsze instytucjonalne rozwiązania, jeśli o tu — w sercu i sumieniu — nie będzie należycie poustawiane. Oczywiście proszę nie traktować tego, jako mojego *désintéressement* wobec ustawowych instytucjonalnych gwarancji, ale w sumie bardziej rzecz w charakterze człowieka niż w prawie go dotyczącym. Jestem więc za jak najszerzym upodmiotowieniem adwokatury i tworzeniem wszelkich gwarancji dla jej istotnej roli. Twierdzą jednak, że nie to ma decydujące znaczenie. Decyduje bowiem przede wszystkim człowiek — jego rozum, serce i sumienie.

J. Sz. Dziękuję Panu sędziemu za rozmowę.

Rozmawiał Jerzy Szczęsny

FELIKS ZEDLER

NIKTÓRE CYWILNOPROCESOWE PROBLEMY OCHRONY PRAW KONSUMENTA

W artykule omówiono wybrane zagadnienia ochrony praw konsumenta w toku postępowania reklamacyjnego oraz w drodze powództwa o ustalenie, że egzekwowana w trybie egzekucji administracyjnej należność nie istnieje. Ponadto przedstawiono niektóre problemy efektywności sądowego postępowania cywilnego dla ochrony praw konsumenta.

I. WSTĘP

Słowo „konsument” ma kilka znaczeń.¹ Dla uniknięcia nieporozumienia termin ten będzie używany w opracowaniu niniejszym na określenie nabywcy rzeczy lub na określenie osoby na której rzecz świadczono usługę w szerokim tego słowa znaczeniu. Poza tym chcę z góry zaznaczyć, że rozważania niniejsze zostaną ograniczone jedynie do tych wypadków, gdy nabywcą jest osoba fizyczna albo gdy usługi świadczono też tylko na rzecz osób fizycznych.

¹ Mały słownik języka polskiego (pod redakcją S. Skorupki i H. Auderskiej, Warszawa 1968, s. 297) podaje takie znaczenie słowa „konsument”: „spożywca, użytkownik dóbr, nabywca towarów na własny użytek.”

Zarówno nabycie towarów jak i świadczenie usług odbywa się zasadniczo na podstawie przepisów prawa cywilnego. Różne mogą być podstawy nabycia towarów, tak jak różne mogą być podstawy świadczenia usług (por. np. art. 155, 750 k.c.). Dlatego też konsument w razie nabycia wadliwego towaru albo w razie wadliwego na jego rzecz świadczenia usług, w zależności od podstawy i warunków nabycia lub świadczenia usług, ma różne roszczenia w stosunku do producenta, sprzedawcy czy usługodawcy. Roszczenia te mają charakter cywilnoprawny. Stąd też stosownie do art. 1 k.p.c. do ich rozpoznania właściwa jest droga procesu cywilnego.

Zainteresowanie się w ostatnim czasie problematyką ochrony praw konsumenta w procesie cywilnym spowodowane jest tymi samymi względami, które przyczyniły się do powstania ruchu konsumenckiego w ogóle.² Do tych podstawowych przyczyn należy zaliczyć znaczną monopolizację produkcji oraz świadczenia usług w wielu dziedzinach. Ponadto należy niewątpliwie do tych przyczyn masowy charakter obrotu towarowego oraz świadczenia usług, w którym występuje brak osobistej więzi pomiędzy konsumentem a sprzedawcą, producentem czy usługodawcą. Co więcej, sprzedażą czy świadczeniem usług zajmują się rozbudowane, nierzadko wielozakładowe organizmy gospodarcze, w ramach których bezpośrednio obsługą klienta zajmują się pracownicy niższego szczebla o bardzo ograniczonych możliwościach działania, natomiast właściwe decyzje w sprawach dotyczących konsumenta podejmują osoby z gremiów kierowniczych, nie mających w zasadzie z konsumentem bezpośredniego kontaktu. W naszym zaś systemie prawnym dochodzi jeszcze jeden dodatkowy czynnik. Otóż producentem, sprzedawcą czy świadczącym usługę jest najczęściej jednostka gospodarki uspołecznionej, która korzysta z dodatkowej ochrony prawnej, szczególnie unormowanej w poszczególnych działach prawa.

Wszystkie te wymienione wyżej czynniki doprowadziły do pogorszenia sytuacji konsumenta, przy czym pogorszenie to może nastąpić bądź przez „skazanie” konsumenta na nabycie gorszego towaru lub gorszych usług i na niekorzystnych dla konsumenta warunkach, bądź też przez niewywiązywanie się sprzedawcy, producenta czy usługodawcy z tych obowiązków, do których się sam zobowiązał.

Taka sytuacja pociąga za sobą — oczywiście — szereg niekorzystnych skutków. Niezaspokojenie bowiem potrzeb konsumenta rodzi następstwa nie tylko w sferze przeżyć psychicznych, choć i one nie są bez znaczenia, zwłaszcza zaś wtedy, gdy występują w skali masowej. Konsekwencją tego są przede wszystkim negatywne następstwa charakteru ekonomicznego. Gorsze warunki życia prowadzą przecież w prostej linii do niższej wydajności pracy. Ponadto produkcja towarów wadliwej jakości powoduje zużycie materiałów, a jednocześnie nie zaspokaja społecznych potrzeb. Prowadzi to w dalszej konsekwencji do marnotrawstwa społecznych środków.

Oczywiście poprawa sytuacji konsumenta, a co za tym idzie usunięcie wspomnianych wyżej negatywnych następstw społecznych, wymaga podjęcia szeregu różnorodnych działań oraz opracowania należytej regulacji prawnej i jej stosowania w przyszłości. Wśród tych środków niebagatelną rolę może spełnić właściwe unormowanie i stosowanie rozwiązań cywilnoprosesowych. Proces cywilny jest bowiem zasadniczym trybem, w którym konsument może dochodzić swych roszczeń. Nale-

² Por. E. Łętowska: Ochrona konsumenta z punktu widzenia polityki prawa, PiP 1978, nr 4, s. 16 i nast. Por. także: Problemy ochrony konsumenta, praca zbiorowa pod redakcją R. Krzyżewskiego, Warszawa 1980.

życie zorganizowany proces cywilny, który umożliwia konsumentowi uzyskanie szybkiej ochrony prawnej, jest skutecznym środkiem zmuszającym producentów, sprzedawców oraz świadczących usługi do wywiązywania się z przyjętych na siebie obowiązków. Stąd też cywilnoprosesowe problemy ochrony praw konsumenta zasługują na baczną uwagę.

W naszym systemie prawnym nie ma jakiegoś osobnego wyodrębnionego trybu, w którym byłyby rozpatrywane sprawy o ochronę interesów konsumenta. Sprawy te mają zresztą niezmiernie szeroki zakres. Należą do nich sprawy z niemałej części prawa cywilnego i z różnych jego działów. Zdecydowana większość z nich tradycyjnie „należała” do procesu cywilnego.

Obecnie musimy spojrzeć na te sprawy raz jeszcze z uwzględnieniem tych wszystkich wspomnianych wyżej czynników, które przyczyniają się do pogorszenia sytuacji konsumenta. Problematyka ta była już w literaturze przedmiotu omawiana z różnych punktów widzenia.³ Ramy niniejszego artykułu uniemożliwiają szersze przedstawienie wszystkich wylaniających się tutaj zagadnień. Z tego względu ograniczę się do przedstawienia problemów podstawowych z punktu widzenia poszukującego ochrony prawnej konsumenta.

Bezspornie na czoło tych zagadnień wysuwa się problematyka postępowania reklamacyjnego. Jeżeli producentem, sprzedawcą lub świadczącym usługę jest duże przedsiębiorstwo, to postępowanie reklamacyjne umożliwia zapoznanie się przez organy przedsiębiorstwa z roszczeniem konsumenta, a jednocześnie umożliwia również uwzględnienie roszczeń tego konsumenta bez potrzeby uciekania się na drogę sądową.

Drugim ważnym problemem jest sądowa ochrona przed egzekucją administracyjną. Kwestie te dla ochrony praw konsumenta mają w naszym systemie doniosłe znaczenie, gdyż szereg wierzycieli będących jednostkami gospodarki społecznej uzyskało uprawnienie do bezpośredniego dochodzenia swych roszczeń w trybie egzekucji administracyjnej, przed którą można się bronić tylko w drodze powództwa o ustalenie, że należność nie istnieje. Do tego trybu przekazano szereg spraw mających dla ochrony praw konsumenta niebagatelne znaczenie.

Wreszcie trzecim problemem w interesującym nas zakresie jest szeroko rozumiana efektywność sądowego postępowania cywilnego w sprawach dotyczących ochrony praw konsumenta.

W zakończeniu wywodów zawarte są pewne uwagi dotyczące niezbędnych zmian ustawodawczych.

II. PROBLEMATYKA POSTĘPOWANIA REKLAMACYJNEGO

1. Uwagi wstępne

Masowa sprzedaż towarów oraz świadczenie usług przez rozbudowane przedsiębiorstwa na rzecz anonimowego konsumenta jest obiektywną przyczyną wykształcenia się pewnego rodzaju postępowania poprzedzającego rozpoznanie sporu w dro-

³ Por. szerzej: K. Piasecki: Cywilnoprawne problemy ochrony konsumenta ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień procesowych, *Palestra* 1978, nr 8, s. 13 i nast.; tenże: Procesowocywilne aspekty ochrony prawnej konsumenta (konstrukcje, instytucje i problemy), *„Studia Prawnicze”* 1979, z. 3/61, s. 9 i nast.; S. Piątek: Procesowe gwarancje ochrony interesów konsumenta w stosunkach z przedstawicielami handlowymi i usługowymi, *„Studia Prawnicze”* 1979, z. 3/61, s. 45 i nast.; F. Zedler: Ochrona praw konsumenta w sądowym postępowaniu cywilnym, *„Studia Prawnicze”* 1979, z. 3/61, s. 22 i nast.

dze sądowej. Postępowanie to, jak już zaznaczono wyżej, umożliwia organom przedsiębiorstwa zbywającego towar lub świadczącego usługę zapoznanie się z roszczeniem konsumenta oraz ustosunkowanie się do jego roszczeń. W naszym systemie prawnym jest to postępowanie reklamacyjne.

Słowo reklamacja ma kilka znaczeń.⁴ Termin ten używany jest w przepisach prawnych, aczkolwiek nigdzie nie została zawarta jego definicja ustawowa. W nauce zaś bywa on różnie interpretowany.⁵ Dla uniknięcia nieporozumień w niniejszym opracowaniu termin ten będzie używany na oznaczenie skierowanego do producenta, sprzedawcy lub osoby świadczącej usługę żądania spełnienia tych obowiązków, które podmioty te powinny spełnić w razie zbycia wadliwego towaru lub w razie nienależytego spełnienia usług. Sposób zaś złożenia omawianej reklamacji oraz tryb jej rozpoznania będziemy nazywać postępowaniem reklamacyjnym.

Reklamacja oraz postępowania reklamacyjne mogą być w różny sposób unormowane. Z punktu widzenia ochrony praw konsumenta jest jednak celowe dokonanie podziału tych postępowań ze względu na skutki, jakie one wywierają na możliwość dochodzenia przez konsumenta roszczeń w drodze sądowej. Po uwzględnieniu więc tego kryterium, postępowania reklamacyjne należy podzielić na: a) obligatoryjne i b) fakultatywne. Wymagają one odrębnego ich przedstawienia.

2. Obligatoryjne postępowania reklamacyjne

A. W naszym systemie prawnym w omawianym tutaj zakresie obligatoryjne postępowanie reklamacyjne przewidziane jest do dochodzenia w zasadzie wszelkich roszczeń od jednostek gospodarki społecznej, jeżeli roszczenia te wynikają z tytułu świadczonych przez te jednostki usług transportowych.⁶ Jedynie do dochodzenia roszczeń wskutek śmierci, uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia podróznego nie jest wymagane uprzednie wyczerpanie postępowania reklamacyjnego. Obligatoryjne postępowanie reklamacyjne przewidziane jest ponadto do dochodzenia roszczeń od Przedsiębiorstwa „Poczta Polska, Telegraf, Telefon”, jeżeli roszczenia te wynikają z niewykonania lub nienależytego wykonania usług z dziedziny łączności.⁷

⁴ Leksykon PWN (Warszawa 1972) podaje takie znaczenie „reklamacji”: skarga, zażalenie, sprostowanie niedokładności.

⁵ Por. uwagi na ten temat w różnych opracowaniach, których autorami są: W. Górski: Rola orzecznictwa arbitrażowego w kształtowaniu wykładni prawa przewozowego (W) Państwowy Arbitraż Gospodarczy w okresie XXX lecia PRL, Warszawa 1974, s. 16 i nast.; S. Buczkowski i Z. K. Nowakowski: Prawo obrotu uspołecznionego, Warszawa 1976, s. 28; M. Tyczka: Arbitraż i postępowanie arbitrażowe, Warszawa 1970, s. 187.

⁶ Takie obligatoryjne postępowanie reklamacyjne unormowane jest w: 1) dekreście z dnia 24.XII.1952 r. o przewozie przesyłek i osób kolejami (Dz. U. z 1953 r. Nr 4, poz. 7), zwanym dalej „DKP” (zwłaszcza art. 117 i 118 DKP); 2) ustawie z dnia 27.XI.1961 r. o transporcie drogowym i spedycji krajowej (Dz. U. Nr 5, poz. 297) oraz w wydanych na jej podstawie lub utrzymanych w mocy: a) rozporządzeniu Ministra Komunikacji z dnia 24.V.1960 r. w sprawie regulaminu zarobkowego przewozu i spedycji w ciężarowym transporcie samochodowym (Dz. U. Nr 31, poz. 174), zwanego dalej „regulamin 1960”, b) rozporządzeniu Ministra Komunikacji z dnia 12.X.1962 r. w sprawie regulaminu zarobkowego przewozu osób i bagaży oraz najmu pojazdów osobowych w transporcie drogowym (Dz. U. Nr 56, poz. 282), zwanego dalej „regulamin 1962”; 3) wydanym na podstawie DKP zarządzeniu Ministra Komunikacji z dnia 4.XII.1963 r. w sprawie regulaminu przewozu przesyłek przez Przedsiębiorstwo Spedycji Krajowej (Dziennik Taryf i Zarządzeń Komunikacyjnych Nr 27, poz. 116), zwanego dalej „regulamin PSK”; 4) ustawie z dnia 31.V.1962 r. o prawie lotniczym (Dz. U. Nr 32, poz. 156) oraz w rozporządzeniu Ministra Komunikacji z dnia 17.VIII.1965 r. w sprawie przewozu lotniczego (Dz. U. Nr 39, poz. 250).

⁷ Patrz: ustawa z dnia 30.I.1961 r. o łączności (Dz. U. Nr 8, poz. 48) — art. 58 i 60 oraz zarządzenie Ministra Łączności Nr 19 z dnia 25.III.1968 r. w sprawie reklamacji z tytułu nie-

Problematyka obligatoryjnych postępowań reklamacyjnych wzbudza wiele problemów teoretycznych i praktycznych, których tutaj — ze względu na określone ramy artykułu — nie sposób w całości omówić. Ograniczyć się wobec tego do przedstawienia zagadnień zasadniczych, do których należy zaliczyć: a) wymagania formalne reklamacji oraz przebieg obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego i b) charakter prawny obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego. Odpowiedź na to drugie pytanie ma doniosłe znaczenie praktyczne. Umożliwi ono bowiem określenie tego, jakie są skutki prawne naruszenia przez strony przepisów o obligatoryjnym postępowaniu reklamacyjnym.

B. Wymagania formalne reklamacji oraz tryb jej rozpoznania dla poszczególnych obligatoryjnych postępowań reklamacyjnych jest w różny sposób unormowany. Można tu jednak wyodrębnić pewne wspólne problemy, do których trzeba zaliczyć:

- a) określenie podmiotu rozpoznającego reklamację,
- b) wymagania formalne reklamacji,
- c) tryb uzupełnienia braków formalnych reklamacji,
- d) termin do rozpoznania reklamacji.

Ad a). Reklamację wnosi się do podmiotu świadczącego usługę. Niejednokrotnie jednak podmiot ten dzieli się na mniejsze jednostki organizacyjne (dyrekcja, oddziały, filie, zakłady itp.). W niektórych przepisach dotyczących obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego wskazane są szczegółowo te mniejsze jednostki organizacyjne, do których należy wnieść reklamację. Takie postępowania zawarte są np. w przepisach DKP oraz w regulaminie PSK.⁸ W związku z tym wyłania się pytanie, jakie są skutki prawne złożenia reklamacji w innej mniejszej jednostce organizacyjnej niż wskazana szczegółowo w tych przepisach.

W omawianej sytuacji jest rzeczą oczywistą, że osobowość prawną ma tylko przedsiębiorstwo jako całość. Nie mają tej osobowości poszczególne jednostki organizacyjne przedsiębiorstwa. Dlatego też należy zaaprobować przyjęty już w literaturze pogląd, że zgłoszenie reklamacji do niewłaściwej jednostki organizacyjnej wywiera skutki prawne, tak jakby reklamację zgłoszono w jednostce właściwej.⁹

Ad b). Zasadą jest, że reklamacja powinna być zgłoszona na piśmie.¹⁰ Możliwość zgłoszenia reklamacji w formie ustnej przewidują jedynie przepisy dotyczące reklamacji w sprawach wynikających z usług świadczonych przez Przedsiębiorstwo „Poczta Polska, Telegraf, Telefon”.¹¹

Z istoty reklamacji wynika, że musi ona zawierać oznaczenie stron stosunku prawnego, a także zgłoszone roszczenie. Takie minimum wymagań formalnych określają przepisy o postępowaniu reklamacyjnym do dochodzenia roszczeń wynikających w transporcie samochodowym.¹² Bardziej szczegółowo określone są wyma-

wykonania lub nienależytego wykonania usług przez Państwowe Przedsiębiorstwo „Poczta Polska, Telegraf, Telefon” (Dziennik Łączności Nr 9, poz. 48). Na zasadzie art. 34 ustawy o łączności wyłączone zostały jednak z kompetencji sądów powszechnych spory między PPTT a osobami korzystającymi z większości usług przedsiębiorstwa bliżej sprecyzowanych w art. 34 ust. 1, dotyczące obowiązku i zakresu ich świadczenia oraz wymiaru opłat taryfowych. Por. w tej kwestii wyrok NSA z dnia 20.III.1981 r. SA 317/81, OSPIKA 1982, z. 11, poz. 205 wraz z glosami A. Zabskiego i E. Łętowskiej.

⁸ Por. art. 119 DKP oraz § 46 regulaminu PSK.

⁹ Por. W. Górski: Komentarz do regulaminu przewozu przesyłek przez PSK, Warszawa 1979, s. 239; W. Markowski, Z. Mika, S. Opałka: Kolejowe prawo przewozowe, cz. 2, Warszawa 1963, s. 278.

¹⁰ Tak: art. 119 DKP; § 7 regulaminu 1962; § 9 regulaminu 1960; § 49 regulaminu PSK; art. 89 prawa lotniczego.

¹¹ Paragrafy 5 i 6 cytowanego w przypisie 7 rozporządzenia Ministra Łączności.

¹² Paragraf 9 regulaminu 1960 i § 7 regulaminu 1962.

gania formalne reklamacji w prawie lotniczym¹⁴ oraz w przepisach wykonawczych do DKP¹⁴ i w regulaminie PSK.¹⁵

Odmienne określone są wymagania formalne reklamacji do dochodzenia roszczeń wynikających z tytułu nienależytego świadczenia usług przez PPTT. Bez względu na to, w jakiej formie zostanie zgłoszona reklamacja, należy podać szczegółowo dane umożliwiające przede wszystkim identyfikację przesyłki.¹⁶

Ad c). Rozpoznanie reklamacji odbywa się bez udziału wnoszącego reklamację. Jeśli podmiot rozpoznający reklamację uzna, że reklamacja nie odpowiada wymaganiom formalnym, to wówczas wzywa składającego reklamację do uzupełnienia braków formalnych. Wezwanie takie może ów podmiot zgłosić jedynie w terminie czterech dni od daty złożenia reklamacji. Wzywając do uzupełnienia braków formalnych reklamacji, należy wyznaczyć termin do ich uzupełnienia. Termin ten nie może być krótszy niż dwa tygodnie. Natomiast w postępowaniu reklamacyjnym przewidzianym w przepisach DKP oraz w regulaminie PSK termin ten wynosi minimum jeden miesiąc.

W razie nieuzupełnienia braków formalnych reklamacji w wyznaczonym terminie podlega ona zwróceniu. Nie przeszkadza to ponownemu złożeniu reklamacji. W wypadku takim skutki prawne zgłoszenia reklamacji będą się jednak liczyć od daty ponownego jej zgłoszenia.

¹³ Stosownie do art. 89 prawa lotniczego oraz § 40 cytowanego rozporządzenia Ministra Komunikacji w sprawie przewozu lotniczego, w reklamacji powinny być podane: tytuł roszczenia, kwoty roszczenia z każdego tytułu, inne dane pozwalające ustalić zasadność i wysokość roszczenia, adres, pod którym wnoszący ma otrzymać odpowiedź. Do reklamacji należy dołączyć dowody uzasadniające reklamację.

¹⁴ Stosownie do tych przepisów reklamacja powinna zawierać: datę, adres pocztowy i podpis reklamującego, tytuł reklamacji, dokładne uzasadnienie roszczenia, kwoty roszczenia (oddzielnie dla każdego dokumentu przewozowego i dla każdego żądania), wyszczególnienie załączonych okumentów, adres pocztowy do udzielenia odpowiedzi. Do reklamacji powinien być dołączony oryginał listu przewozowego lub wtórnik listu przewozowego. Gdy reklamuje się zwrot kwoty, na którą kolej wydała pokwitowanie, wystarczy je dołączyć, chyba że kolej zażąda dokumentu przewozowego. Do reklamacji z tytułu częściowego zaginięcia lub uszkodzenia towaru należy dołączyć odpis protokołu o stanie przesyłki i dowody stwierdzające wysokość szkody, a w razie niemożności wykazania szkody za pomocą dokumentu — oświadczenia świadków z podpisem poświadczonym przez instytucję państwową lub spółdzielczą.

¹⁵ Stosownie do § 40 regulaminu PSK reklamacja powinna zawierać nazwę i adres jednostki, która ma rozpatrzyć reklamację, datę i numer pisma, stempel firmowy i nazwę (imię i nazwisko) adres wnoszącego reklamację oraz podpis. Ponadto w piśmie reklamacyjnym należy podać, z jakiego tytułu wnosi się reklamację, i dokładne uzasadnienie roszczenia, kwoty roszczenia (oddzielnie dla każdego dokumentu), określenie dokumentów dołączonych do pisma reklamacyjnego, numer konta bankowego lub adres, pod który należy przekazać należność, oraz ewentualnie oświadczenie, że w razie znalezienia przesyłki przyjmie się ją i zwróci otrzymane odszkodowanie. Do pisma reklamacyjnego powinny być dołączone oryginały dokumentów uzasadniających prawo wniesienia reklamacji, protokół o stanie przesyłki, jeśli został sporządzony i wydany, oraz rachunki uzasadniające roszczenie i inne dokumenty w zależności od tytułu roszczenia.

¹⁶ Według obowiązujących formularzy reklamacyjnych składający reklamację powinien podać następujące dane: a) przy dochodzeniu roszczeń wynikających z nadania przekazu lub telegramu: urząd nadania, datę nadania, kwotę przekazu lub świadczenia dodatkowe (jeśli takie były), nazwisko oraz adres adresata, urząd pocztowy oddawczy, określenie nadawcy oraz informację, komu należy wypłacić pieniądze w razie zaginięcia przekazu, b) przy dochodzeniu roszczeń wynikających z nadania przesyłki rejestrowej: rodzaj przesyłki, numer, miejsce i datę jej nadania, imię i nazwisko adresata, miejsce przeznaczenia i adres adresata, wartość, wagę przesyłki oraz opłaty za jej pobranie, określenie zawartości przesyłki, rodzaj opakowania ewentualnie wartość poszczególnych przedmiotów, imię i nazwisko, adres nadawcy. Ponadto na obydwu powyższych drukach znajduje się oświadczenie, że składający reklamację nie otrzymał z powrotem przesyłki (przekazu).

Ad d). W razie zgłoszenia reklamacji odpowiadającej wymaganiom formalnym oraz w razie uzupełnienia jej braków w wyznaczonym terminie podmiot rozpoznający reklamację obowiązany jest ją rozpatrzyć. Poszczególne przepisy wyznaczają termin, w jakim powinno to nastąpić. Terminy te wynoszą:

- a) sześć miesięcy do rozpoznania reklamacji wynikających z usług przedsiębiorstwa PPTT,
- b) trzy miesiące do rozpoznania reklamacji w sprawach wynikających z przewozów samochodowych (§ 9 regulaminu 1960, § 6 regulaminu 1962), kolejowych (art. 122 DKP), lotniczych (art. 89 prawa lotniczego) oraz w zasadzie do dochodzenia roszczeń przeciwko PSK (§ 48 regulaminu PSK),
- c) jeden miesiąc do rozpoznania reklamacji przeciwko PSK o zwrot nadpłaconej sumy (§ 48 regulaminu PSK).

Po bezskutecznym upływie tego terminu, jak również wtedy, gdy rozpoznający reklamację choćby w części jej nie uwzględnił, można dochodzić roszczeń w drodze sądowej. Należy jednak dodać, że stosownie do art. 60 pkt 4 ustawy o łączności od decyzji jednostki PPTT załatwiającej reklamację istnieje możliwość odwołania się do jednostki nadrzędnej podlegającej bezpośrednio Ministrowi Łączności. W wypadku takim droga sądowa jest dopuszczalna, gdy jednostka nadrzędna nie uwzględni w całości roszczeń reklamacyjnych albo też upłynie termin wskazany wyżej w pkt a).

C. Jak już wyżej nadmieniono, przepisy o obligatoryjnym postępowaniu reklamacyjnym nakładają na strony pewne obowiązki, a także przyznają im pewne uprawnienia. Powstaje zatem potrzeba dokonania charakterystyki prawnej tego postępowania, co z kolei umożliwi udzielenie odpowiedzi na pytanie, jakie są skutki prawne niewykonania tych obowiązków lub zrezygnowania z uprawnień.

W literaturze przedmiotu można się spotkać z poglądem, że niewyczerpanie obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego wywołuje skutki takie jak w wypadku przedwczesnego roszczenia.¹⁷ Spotkać też można poglądy, które uznają obligatoryjne postępowanie reklamacyjne za szczególnego rodzaju postępowanie administracyjne.¹⁸

Zastanawiając się nad charakterystyką prawną obligatoryjnych postępowań reklamacyjnych, należy na wstępie stwierdzić, że wszystkie te postępowania dotyczą roszczeń cywilnoprawnych. Ta okoliczność nie może być obojętna dla naszych rozważań. Skoro bowiem postępowanie reklamacyjne dotyczy roszczeń cywilnoprawnych oraz rozpoznawane jest przez podmiot stosunku cywilnoprawnego, to siłą rzeczy musi ono być oceniane w kategoriach prawa cywilnego, i to zarówno materialnego jak i procesowego. Zarazem należy tu wyraźnie podkreślić, że w obecnym stanie prawnym uwzględnienia reklamacji czy też odmowy jej uwzględnienia nie można zaliczać do rozstrzygnięcia o roszczeniu składającego reklamację. Tego rodzaju rozstrzygnięcie musiałoby być bowiem połączone z elementem władczym. Tymczasem zaś we wszystkich obligatoryjnych postępowaniach reklamacyjnych podmiot rozpoznający reklamację nie ma żadnych władczych uprawnień w stosunku do drugiego podmiotu. Obie strony łączą stosunek cywilnoprawny, w którym pozycja stron jest równa. Obowiązkowe postępowanie obligatoryjne tej równości nie narusza. W razie odmowy uwzględnienia roszczenia składającego reklamację, przedmiotem sporu w sądowym postępowaniu jest to samo roszczenie. Sąd zaś nie orzeka o samej odmowie ze strony podmiotu rozpoznającego reklamację, lecz o roszczeniu.

¹⁷ Por.: S. Włodyka: *Arbitraż gospodarczy*, Warszawa—Kraków 1970, s. 92, W. Górski: *Prawo transportowe*, Warszawa 1960, s. 201.

¹⁸ Tak S. Piątek: *Procesowe gwarancje ochrony interesów konsumenta w stosunkach z przedsiębiorstwami handlowymi i usługowymi*, „*Studia Prawnicze*” 1979, z. 3/61, s. 49.

Co więcej, uwzględnienie reklamacji nie jest jednoznaczne z zaspokojeniem wierzyciela. Zaspokojenie to nastąpi dopiero wtedy, gdy rozpoznający reklamację spełni swe obowiązki. Jeśli zaś tego nie uczyni, to mimo uznania reklamacji składającej reklamację będzie musiał i tak dochodzić swych roszczeń w drodze sądowej, gdyż w takiej sytuacji w inny sposób nie będzie mógł uzyskać przymusowego zaspokojenia swych należności.

Wszystkie te okoliczności wskazują na to, że rozpoznawanie reklamacji nie jest jakąś czynnością, którą dałoby się wyjaśnić za pomocą konstrukcji zlecenia funkcji administracji.¹⁹ Całe postępowanie reklamacyjne należy więc rozpatrywać z punktu widzenia przepisów prawa cywilnego. Złożenie reklamacji jest w rzeczy samej zwróceniem się wierzyciela do dłużnika ze swoim roszczeniem. Takie zwrócenie się trudno zaliczyć do czynności prawnej, gdyż celem jego nie jest kształtowanie stosunku cywilnoprawnego. Składając reklamację, konsument żąda spełnienia roszczeń wynikających z już istniejącego stosunku prawnego łączącego strony. Takie oświadczenie wywołuje jednak jednocześnie określone konsekwencje prawne. Dlatego też należy zaliczyć je do tych zdarzeń prawnych, które są zbliżone do czynności prawnych, ponieważ zawierają pewien sens i przeznaczone są do zakomunikowania ich innym osobom. Ze względu więc na podobieństwo dopuszczalne jest analogiczne zastosowanie niektórych instytucji bezpośrednio dotyczących czynności prawnych.²⁰

Jak już wspominałem, postępowanie reklamacyjne obejmuje zarówno zgłoszenie reklamacji jak i jej rozpoznanie, tzn. w razie potrzeby uzupełnienie braków formalnych reklamacji i ustosunkowanie się do żądań zgłoszonych w reklamacji. Do czynności stron w tym postępowaniu mają więc — stosownie do powyższych uwag — odpowiednie zastosowanie te przepisy prawa cywilnego, które normują problematykę oświadczeń woli. Przede wszystkim chodzi tu o art. 60 k.c.

Przewidziane zaś w przepisach o obligatoryjnych postępowaniach reklamacyjnych terminy wezwań do uzupełnienia braków formalnych reklamacji, jak również termin do uzupełnienia reklamacji są niewątpliwie terminami prawa cywilnego, które mają nadto charakter prekluzyjny.

Obligatoryjne postępowanie reklamacyjne wywiera jednak nie tylko skutki materialnoprawne, lecz również skutki procesowe. Stosownie bowiem do cytowanych już wyżej przepisów wyczerpanie obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego jest w omawianym tutaj zakresie warunkiem dopuszczalności drogi sądowej. Wyczerpanie zaś tego trybu następuje wtedy, gdy podmiot rozpoznający reklamację odmówił, choćby nawet częściowo, jej uwzględnienia albo też gdy nie ustosunkował się do reklamacji w terminie wyznaczonym w przepisach normujących obligatoryjne postępowanie reklamacyjne (por. wyżej rozważania pod pkt II 2B). Aczkolwiek żaden z przepisów tego nie określa, to jednak należy przyjąć, że droga sądowa jest także dopuszczalna, gdy reklamacja została wprawdzie uwzględniona, ale podmiot zobowiązany zwleka ze spełnieniem świadczenia. Samo bowiem uznanie reklamacji wywiera tylko skutki materialnoprawne i nie daje jeszcze podstawy do przymusowego zaspokojenia wierzyciela. Ma więc ono jedynie skutki uznania roszczenia (art. 123 § 1 pkt 2 k.c.).

Powstaje w związku z tym pytanie, jak powinien postąpić sąd w wypadku, gdy konsument wystąpił na drogę sądową z pominięciem obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego. W literaturze przedmiotu mamy na ten temat rozbieżne poglądy. Jeden z nich przyjmuje iż w takiej sytuacji mamy do czynienia z przedwczesnością

¹⁹ Tamże.

²⁰ Por. Z. Radwański: Zarys części ogólnej prawa cywilnego, Warszawa 1979, s. 162.

powództwa.²¹ Według zaś innego poglądu w omawianej sytuacji występuje czasowa niedopuszczalność drogi sądowej.²²

Jak już zwrócono na to uwagę wyżej, wyczerpanie trybu obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego stanowi warunek nie wymagalności, lecz zaskarżalności roszczenia.²³ Ponieważ w chwili zgłoszenia reklamacji roszczenie, jeśli rzeczywiście istnieje, jest już wymagalne, przeto należy uznać za słuszny pogląd, że niewyczerpanie obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego stanowi czasową niedopuszczalność drogi sądowej, pociągającą za sobą odrzucenie pozwu na podstawie art. 199 pkt 1 k.p.c. Oznacza to, że po wyczerpaniu trybu reklamacyjnego powód może wystąpić na drogę sądową. Jego roszczenie zostanie wówczas rozpoznane pod względem merytorycznym, jeśli — rzecz jasna — nie zajdzie konieczność odrzucenia pozwu z innych przyczyn. W żadnym jednak razie sąd nie może odrzucić pozwu tylko na tej podstawie, że powód już raz wniósł sprawę do sądu bez uprzedniego wyczerpania drogi obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego.

O tym, czy wyczerpano drogę postępowania reklamacyjnego, ocenia sąd. Zwrot reklamacji przez rozpoznającego reklamację nie wiąże sądu. Sąd bowiem sam ocenia, czy zwrot ten był uzasadniony. Jeśli zaś sąd uzna, że zwrot był nieuzasadniony, to wówczas rozpoznaje sprawę merytorycznie.

3. Fakultatywne postępowanie reklamacyjne

Fakultatywne postępowania reklamacyjne mogą być ustanowione przez strony stosunku cywilnoprawnego w drodze umowy. Takie zresztą rozwiązanie spotyka się w wydanych — na podstawie art. 384 k.c. — ogólnych warunkach lub wzorach umów.²⁴ O fakultatywnym postępowaniu reklamacyjnym mowa jest także w aktach prawnych niższej rangi.²⁵

Różny jest zakres i znaczenie poszczególnych fakultatywnych postępowań reklamacyjnych. Ale jest jedna cecha dla nich wspólna polegająca na tym, że niewyczerpanie fakultatywnego postępowania reklamacyjnego nie stanowi przeszkody do dochodzenia roszczeń w drodze sądowej. Na tej podstawie sąd nie może odrzucić pozwu.²⁶ Wynika to z faktu, że dopuszczalność drogi sądowej w sprawach cywilnych wynika bezpośrednio z art. 1 k.p.c.; wszelkie wypadki wyłączenia drogi sądowej w tych sprawach muszą wynikać z wyraźnych postanowień ustawy. Nie można jednak tego dokonać w aktach niższej rangi. Wolą stron można wyłączyć drogę sądową, jednakże nie na rzecz postępowania reklamacyjnego, a tylko sądownictwa polubownego (kwestia ta pozostaje poza niniejszymi rozważaniami).

²¹ Tak S. Włodyka: Arbitraż gospodarczy (...) jw., s. 92; W. Górski: Prawo transportowe, jw.

²² Por. szerzej J. Jankowski: Postępowanie reklamacyjne a dopuszczalność drogi sądowej i arbitrażowej, NP 1971, 7—8, s. 1109 (oraz cytowana tam literatura).

²³ Por. M. Tyczka: Znaczenie i ewolucja postępowania arbitrażowego (w:) Państwo-wy arbitraż gospodarczy w okresie XXX lecia PRL (...) jw., s. 166.

²⁴ Por.: zarządzenie Przewodniczącego Komitetu Drobnej Wytwórczości z dnia 12.XI.1968 r. w sprawie ogólnych warunków umów o świadczenie niektórych usług na rzecz ludności przez jednostki gospodarki społecznej, MP Nr 50, poz. 350; zarządzenie Ministra Komunikacji z dnia 27.IV.1971 r. w sprawie ogólnych warunków umów o świadczenie usług przez stacje obsługi jednostek gospodarki społecznej usług motoryzacyjnych na rzecz ludności, MP Nr 27, poz. 122.

²⁵ Por. zarządzenie Ministra Handlu Wewnętrznego i Usług nr 4 z dnia 12.II.1980 r. w sprawie załatwiania w społeczniom handlu detalicznym reklamacji wadliwych towarów niezwyńnościowych i wniosków o zamianę towarów nie posiadających wad, Dziennik Urzędowy Ministerstwa Handlu Wewnętrznego i Usług Nr 4, (z dnia 25.III.1980 r.).

²⁶ Por. orzeczenie SN z dnia 21.III.1975 r. III CZP 10/75, OSNCP 1976, nr 3, poz. 33 oraz glosę J. Kufła do tego orzeczenia, opublikowaną w NP 1977, nr 7—8, s. 1150 i nast.

Jak widać z powyższego, fakultatywne postępowania reklamacyjne mają charakter wyłącznie materialnoprawny. Wywierają one tylko te skutki, jakie ustawa wiąże z zawiadomieniem — przez nabywcę czy usługobiorcę — producenta, sprzedawcę lub świadczącego usługę o wadach rzeczy albo też z żądaniem spełnienia tych świadczeń, które im się w takiej sytuacji należą. Są to więc przede wszystkim skutki określone w przepisach o gwarancji lub rękojmi. Natomiast niewniesienie reklamacji fakultatywnej może wywołać niekorzystne skutki dla konsumenta w postaci utraty uprawnień z tytułu rękojmi za wady fizyczne rzeczy (art. 563 k.c.). W razie bowiem wytoczenia powództwa do sądu z pominięciem uprzedniej reklamacji zawiadomienie pozwanego (tj. producenta, sprzedawcę lub świadczącego usługę) o wadach uzasadniających roszczenie następuje dopiero z chwilą doręczenia pozwu, co może nastąpić nierzadko już po terminie wskazanym w art. 563 k.c. Spowoduje to w konsekwencji utratę przez konsumenta określonych uprawnień, jednakże samo przez się nie stanowi ono, oczywiście, przeszkody do merytorycznego rozpoznania sprawy w drodze sądowej.

Z drugiej strony należy jednak pamiętać, że wniesienie reklamacji fakultatywnej nie ma wpływu na bieg terminu przedawnienia. Nie jest to bowiem czynność, o jakiej jest mowa w art. 123 k.c. Rozpoznającym reklamację jest bowiem strona stosunku prawnego, a nie sąd czy też inny organ, o którym mowa w art. 123 k.c. Co najwyżej wniesienie reklamacji fakultatywnej może być podstawą do nieuwzględnienia przez sąd upływu terminu do dochodzenia roszczeń na podstawie art. 117 § 3 k.c. Szczególnie mogłoby to nastąpić wtedy, gdyby rozpoznający reklamację zwlekał z jej załatwieniem, zwodząc jednocześnie konsumenta zapewnieniami o szybkim jej załatwieniu.

Charakter prawny fakultatywnej reklamacji rzutuje również na jej wymagania formalne. Stosownie do przeprowadzonych wyżej rozważań w pkt II 2 C, w tym zakresie mieć będzie odpowiednie zastosowanie art. 60 k.c.

Na zakończenie uwag o fakultatywnym postępowaniu reklamacyjnym należy jeszcze zwrócić uwagę na to, że niewniesienie reklamacji może wywołać niekorzystne skutki procesowe dla konsumenta w postaci nałożenia na niego obowiązku ponoszenia kosztów procesu. Taka możliwość istnieje wtedy, gdyby pozwany producent, sprzedawca czy świadczący usługi uznał na pierwszej rozprawie roszczenie konsumenta. Wtedy sąd może włożyć na konsumenta obowiązek zwrotu kosztów stosownie do art. 101 k.p.c. W warunkach masowego i anonimowego obrotu towarowego można w razie pozwania bez uprzedniej reklamacji przyjąć, że pozwany nie dał powodu do wytoczenia sprawy w rozumieniu art. 101 k.p.c.²⁷

III. OCHRONA KONSUMENTA PRZED EGZEKUCJĄ ADMINISTRACYJNĄ NALEŻNOŚCI ZA ŚWIADCZONE USŁUGI

1. W naszym systemie prawnym w wielu wypadkach Skarb Państwa oraz inne jednostki gospodarki uspołecznionej mają prawo dochodzić swych należności bezpośrednio w trybie egzekucji administracyjnej, która jest prowadzona na podstawie wystawionych przez te jednostki wykazów należności. W takich sytuacjach dłużnik może bronić swych praw w drodze sądowej przez wytoczenie powództwa o ustalenie, że egzekwowana należność nie istnieje. Z punktu widzenia ochrony praw kon-

²⁷ Por. T. Bukowski: Rozstrzyganie o kosztach procesu cywilnego, Warszawa 1972, s. 149 i nast.

sumenta doniosie znaczenie ma przekazanie do tego trybu niektórych należności określonych bliżej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27.IX.1966 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.²⁸ Są to w szczególności należności następujące:

- 1) za świadczenia i usługi objęte zwykłą działalnością przedsiębiorstw (zakładów) energetycznych, zakładów wodociągowych, kanalizacyjnych, zakładów gazownictwa, zakładów oczyszczania miast i osiedli oraz przedsiębiorstw komunikacyjnych i transportowych z tytułu przewozu osób i bagaży;
- 2) za usługi państwowych ośrodków maszynowych i stacji zabiegów ochrony roślin;
- 3) za usługi świadczone przez państwową służbę geodezyjną na wniosek strony;
- 4) za świadczenia zakładów społecznej służby zdrowia oraz państwowych zakładów i urzędzeń opieki nad dziećmi i młodzieżą;
- 5) za usługi świadczone przez państwową służbę weterynaryjną.

Jak z tego widać, zakres należności przekazanych do tego trybu jest znaczny.

Ramy publikacji uniemożliwiają szersze przedstawienie cywilnoprosesowych problemów ochrony przed egzekucją administracyjną. Dlatego też rozważania swoje ograniczę w tej materii do tych zagadnień, które z punktu widzenia ochrony praw konsumenta mają najistotniejsze znaczenie. Do takich zaś kwestii można niewątpliwie zaliczyć:

- a) rodzaj powództwa i jego podstawy,
- b) ciężar dowodu,
- c) termin do wytoczenia powództwa i
- d) skutki prawne wytoczenia powództwa oraz orzeczenia sądu.

Kwestie te zostaną omówione niżej.

2. Wszystkie wymienione wyżej należności zostały poddane egzekucji administracyjnej na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów wydanego stosownie do art. 2 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Ten sam przepis jednocześnie określił, że tego rodzaju poddanie nie przesądza o wyłączeniu sporu o istnienie lub wysokość tych należności z rozpoznania przez sąd lub komisję arbitrażową, jeżeli z charakteru należności wynika, iż do rozpoznania takiego sporu właściwy jest sąd lub komisja arbitrażowa.

Charakter prawny wskazanych wyżej należności (w omawianym tutaj zakresie) uzasadnia rozpoznanie sporu o ich istnienie lub wysokość przez sąd. Powstaje więc pytanie, w jakim trybie powinno to nastąpić.

Jak już wskazano wyżej, w sprawach powyższych wykaz należności wystawiony przez wierzyciela stanowi podstawę do prowadzenia egzekucji administracyjnej. Wynika stąd, że obrona przed tą egzekucją nie może się odbywać w drodze powództwa o świadczenia.

Brak jest również podstaw do przypuszczenia, że obrona przed egzekucją administracyjną w omawianym zakresie miała się odbywać w drodze jakichś szczególnych powództw przeciwegzekucyjnych. W ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji jedną z przyczyn umorzenia egzekucji jest ustalenie, że należność nie istnieje albo że obowiązek nie jest wymagalny, został umorzony lub wygasł z innego powodu (art. 57 § 1 pkt 2). To właśnie pozwala na przyjęcie, że w omawianych sprawach dłużnik (którym jest w tym wypadku konsument) może się bro-

²⁸ Ustawa z dnia 17.VI.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 24, poz. 151) z późniejszymi zmianami oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27.IX.1966 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 45, poz. 278).

nić przed egzekucją za pomocą powództwa o ustalenie, określonego przede wszystkim w art. 189 k.p.c.²⁹ Podstawą tego powództwa jest interes prawny konsumenta. W omawianych sprawach interes prawny konsumenta przejawia się w tym, że niepodjęcie przez niego obrony w drodze tego powództwa naraziłoby go na szkodę, gdyż wierzyciel uzyskałby bezpodstawnie zaspokojenie swojej należności z mienia dłużnika.

Wyłania się zatem pytanie, kiedy dłużnik (konsument) może skutecznie podejmować obronę w drodze powództwa o ustalenie.

Jak już wyżej zaznaczyłem, przekazanie omawianych spraw na drogę egzekucji administracyjnej nie zmieniło ich charakteru. Są to więc nadal sprawy cywilne. Kryteria zatem cywilnoprawne muszą określać, kiedy wierzyciel będzie mógł żądać zaspokojenia swej należności z majątku dłużnika. Te właśnie względy pozwalają na określenie, kiedy w drodze powództwa o ustalenie dłużnik będzie mógł bronić swych praw. Następuje to przede wszystkim w następujących wypadkach:

- a) gdy wierzytelność w ogóle nie powstała albo też powstała w mniejszym zakresie od tego, jakiego dochodzi wierzyciel. Tak będzie wtedy, gdy usług w ogóle nie świadczone albo też wprawdzie świadczone, ale należność za nie jest mniejsza niż dochodzona,
- b) gdy wierzytelność dochodzona wprawdzie istniała, lecz już przed wszczęciem egzekucji wygasła albo też nastąpiło zdarzenie, wskutek którego nie może ona być dochodzona. Nastąpi to np. wtedy, gdy świadczenie zostało już spełnione albo też uległo przedawnieniu, jak również wtedy, gdy dłużnik potrącił swoją wierzytelność. Ten ostatni wypadek może nastąpić szczególnie wtedy, gdy wierzyciel spełnił swe usługi, ale niektóre z nich zostały wykonane tak wadliwie, że wyrządzono nimi szkodę konsumentowi. W takiej sytuacji konsumentowi przysługuje roszczenie o naprawienie szkody. Roszczenia tego może dochodzić osobnym procesem. Gdyby jednak wierzyciel dochodził w opisanej sytuacji swych należności w drodze egzekucji administracyjnej, to konsument może się bronić zarzutem potrącenia, a w powództwie o ustalenie, że należność za usługi świadczone w całości lub w części nie istnieje,
- c) gdy wierzytelność nie jest jeszcze wymagalna. Tak może być szczególnie wtedy, gdy wierzytelność rozłożono na raty i wierzyciel wszczął egzekucję co do rat jeszcze niewymagalnych.

3. Wraz z obroną dłużnika egzekwowanego (konsumenta) łączy się ściśle w omawianych sprawach problematyka ciężaru dowodu.

W ustawie brak jest wyraźnego przepisu, który by określał, na kim w omawianych sprawach ciąży udowodnienie, że egzekwowana należność istnieje lub nie istnieje w całości czy części albo że już jest wymagalna. Wobec braku takich szczególnych przepisów należy stosować przepisy ogólne. Stosownie więc do art. 6 k.c. ciężar udowodnienia faktu spoczywa na tym, kto z tego faktu wyciąga skutki prawne.

Przyznanie w omawianych sprawach wierzycielowi możliwości dochodzenia swych roszczeń w drodze egzekucji administracyjnej na podstawie wystawionego przez wierzyciela wykazu należności zwalnia go już od dodatkowego obowiązku wyka-

²⁹ W literaturze kwestia ta jest dyskusyjna. Wskazuje się także, że powództwa te mają przeciwegzekucyjny charakter jako forma sądowej kontroli decyzji administracyjnej. Podnosi się, że mimo swej nazwy „powództwo o ustalenie” stosunkowo niewiele mają one z tym powództwem wspólnego. Por. w tej kwestii E. Warzocha: *Ustalenie stosunku prawnego lub prawa w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1982, s. 42 (oraz cytowana tam literatura). Z przyczyn wskazanych wyżej w tekście pogląd ten nasuwa jednak poważne wątpliwości.

zywania, że istnieją fakty, z których wynika egzekwowane roszczenie. Dlatego też w tych sprawach na konsumentcie, jako na powodzie, ciąży obowiązek wykazania tych faktów, z których istnieniem związane jest wygaśnięcie dochodzonych wierzytelności albo niemożność ich egzekwowania, jak również to, że wierzytelności te w ogóle nie powstały. Powód musi więc wskazać dowody, które wykażą te okoliczności. A więc przede wszystkim dowody na to, że usługi w ogóle nie wykonano albo też że wykonano ją wadliwie, albo też że już należność została zaspokojona itd.

4. Termin do wytoczenia powództwa w omawianych sprawach nie został nigdzie wyraźnie określony. Nie oznacza to — rzecz jasna — żeby dłużnik nie był niczym skrupowany. Z samego celu tego powództwa wynika, że powinno ono być wszczęte w zasadzie przed wszczęciem egzekucji. Jeżeli zaś egzekucja została już wszczęta, to wówczas można je wytoczyć do czasu trwania egzekucji, tj. aż do chwili wypłaty sumy uzyskanej w egzekucji. Po tym terminie wytoczenie powództwa o ustalenie, że egzekwowana należność nie istnieje w całości lub części albo że nie podlega egzekucji, nie chroni już praw dłużnika (konsumenta). W związku z tym powód nie ma już interesu prawnego, a więc podstawy do wytaczania takiego powództwa (art. 189 k.p.c.). Z chwilą więc zakończenia egzekucji dłużnik (konsument) może bronić swych praw za pomocą tych powództw, które umożliwiają naprawienie wyrządzonej mu szkody. Będzie to więc przede wszystkim powództwo oparte albo na przepisach o bezpodstawnym wzbogaceniu,³⁰ albo na przepisach o czynach niedozwolonych.

5. Wytoczenie powództwa o ustalenie, że egzekwowana należność w całości lub w części nie istnieje albo że nie podlega egzekucji, samo przez się nie wstrzymuje jeszcze egzekucji ani też nie stanowi przeszkody do jej wszczęcia. Jedynie w § 2 cytowanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów z 27.IX.1966 r. w związku z art. 53 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji zaznaczono, że w razie wytoczenia wspomnianego wyżej powództwa o ustalenie wierzyciel powinien złożyć wnioski o zawieszenie egzekucji pod rygorem odpowiedzialności służbowej, dyscyplinarnej oraz cywilnoprawnej pracowników wierzyciela. Jeżeli jednak takiego wniosku nie złożono, wówczas egzekucja będzie nadal prowadzona. Prawa powoda (konsumenta) w omawianych sprawach może chronić jedynie zakaz prowadzenia egzekucji lub jej zawieszenie. Może to nastąpić przez zabezpieczenie powództwa.³¹

Zabezpieczenie to można uzyskać na podstawie przepisów k.p.c. o postępowaniu zabezpieczającym, a przede wszystkim na podstawie art. 730 i 755 k.p.c.

Wnosząc o zabezpieczenie w omawianych sprawach, konsument musi — stosownie do art. 730 k.p.c. — wykazać przede wszystkim, że dochodzone roszczenie jest wiarygodne. Polegać to będzie na tym, że stosownie do art. 737 k.p.c. powód, którym będzie konsument, uprawdopodobni, iż dochodzone przez wierzyciela świadczenie w całości lub części nie istnieje albo że nie może być dochodzone. W tym celu konsument musi wykazać, że istnieją okoliczności, z których wynika, iż należność w ogóle nie powstała albo że wprawdzie powstała, ale już wygasła lub nie może być dochodzona. Wykazanie tych okoliczności może nastąpić z pominięciem przepisów o postępowaniu dowodowym, gdyż art. 737 k.p.c. zezwala na uprawdopodob-

³⁰ Por. orzeczenie SN z 10.XI.1976 r. III CZP 42/76, OSNCP 1977 nr 7, poz. 108 oraz Głosę do tego orzeczenia opublikowaną przez E. Wengerkę i K. Knoppkę w NP 1978, nr 9.

³¹ Por. E. Wengerek: Przeciwegzekucyjne powództwo dłużnika, Warszawa 1967, s. 182 i nast.

nienie okoliczności uzasadniających zabezpieczenie, co — stosownie do art. 243 k.p.c. — może nastąpić z pominięciem przepisów o dowodach.

Niezależnie od tego konsument, wnosząc o zabezpieczenie powództwa, musi wykazać, że ma interes prawny w uzyskaniu zabezpieczenia. Nie rozwijając szerzej tego zagadnienia w tym miejscu, pragnę tylko zaznaczyć, że interes prawny jako podstawa zabezpieczenia wynika z art. 755 k.p.c. Stosownie do tego przepisu można przyjąć, że interes prawny jako podstawa zabezpieczenia zachodzi wtedy, gdy brak zabezpieczenia uniemożliwiłby udzielenie podmiotowi zainteresowanemu należytej ochrony prawnej. W omawianych sprawach dłużnik egzekwowany, którym będzie konsument, zawsze ma interes prawny w uzyskaniu zabezpieczenia w sytuacji, gdy egzekucja została już wszczęta. Brak bowiem zabezpieczenia doprowadziłby do wyegzekwowania należności, która wierzycielowi nie przysługuje albo nie powinna być jeszcze egzekwowana. Spowodowałoby to szkodę w mieniu dłużnika, której naprawienie byłoby wprawdzie możliwe w drodze dalszych procesów, ale stanowiłoby dodatkowe i nieraz znaczne utrudnienie dla ochrony praw konsumenta. Uzyskanie zabezpieczenia przez zawieszenie egzekucji umożliwia uniknięcie tych niekorzystnych skutków i w tym właśnie przejawia się interes prawny konsumenta jako podstawa zabezpieczenia.

Ustalenie przez sąd, że egzekwowana należność w całości lub części nie istnieje albo że nie jest jeszcze wymagalna lub że nie może być egzekwowana, pociąga za sobą umorzenie egzekucji w zakresie ustalonym stosownie do art. 57 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, a jeśli egzekucji jeszcze nie wszczęto, pociąga to za sobą niemożność jej wszczęcia.

IV. POSTĘPOWANIE CYWILNE

Jak już o tym była mowa, w sprawach o ochronę interesów konsumenta postępowanie cywilne jest poprzedzone postępowaniem reklamacyjnym. Fakt ten nie pozostaje bez wpływu na przebieg procesu cywilnego. Najczęściej stanowisko stron jest już przed procesem znane. Sama sprawa została już przez strony stosunku prawnego w jakimś stopniu już przebadana, co ma wpływ na postawę stron w procesie. Jeżeli postępowanie reklamacyjne zostało prawidłowo przeprowadzone, to odmowa uwzględnienia roszczeń konsumenta musi być czymś uzasadniona, co jednocześnie uzasadnia obronę zbywcy, sprzedawcy czy świadczącego usługę w procesie cywilnym. Z tej racji postępowanie cywilne w sprawach dotyczących interesów konsumenta musi mieć siłą rzeczy wyraźnie kontradyktoryjny charakter, a zakończenie sporu w drodze ugody sądowej, uznania powództwa czy nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym nie może mieć większego znaczenia. Oznaczałoby to bowiem, że odmowa uznania reklamacji konsumenta nastąpiła bezpodstawnie lub że bezpodstawnie nastąpiła rezygnacja z obrony w procesie cywilnym. I jedno, i drugie stanowisko pozwanego oznaczałoby nieprawidłowe działanie przedsiębiorstwa producenta, sprzedawcy czy świadczącego usługi.

Należy zaznaczyć, że wypadki tego rodzaju zdarzają się w życiu. Stanowią one jednak wyraz patologii działania organów kierowniczych danych jednostek gospodarki uspołecznionej. Ma to swoją głębszą przyczynę, nie związaną już bezpośrednio z omawianą problematyką. Dlatego też omawianie takich wypadków pomijam w dalszych swych rozważaniach. W razie prawidłowego postępowania reklamacyjnego postępowanie cywilne w sprawach dotyczących ochrony praw konsumenta musi być — jak już zauważyłem — zdecydowanie kontradyktoryjne.

Ramy wypowiedzi uniemożliwiają szersze przedstawienie tego postępowania. Jest to problematyka zasługująca na odrębne opracowanie, w którym należałoby przeanalizować poszczególne instytucje procesowe trybu zwykłego postępowania procesowego pod kątem przydatności ich do ochrony praw konsumenta. W praktyce jednak na czoło tych zagadnień wysuwa się problematyka dowodowa. Rzecz jasna, w procesie tym strony będą mogły wykazywać słuszność swych twierdzeń za pomocą wszelkich środków dowodowych. Ponieważ jednak w obrocie towarowym coraz więcej znajduje się towarów przemysłowych o złożonej budowie, przeto w sprawach o ochronę interesów konsumenta podstawowe znaczenie ma dowód z opinii biegłego, gdyż do ustalenia wad towarów czy też wadliwości świadczonych usług potrzebne są wiadomości specjalne (art. 278 k.p.c.).

W sprawach o ochronę interesów konsumenta wyłania się inny jeszcze problem. W obrocie towarowym wielu towarów, jak również w wypadku świadczenia niektórych usług, po upływie pewnego czasu niemożliwe staje się ustalenie jakości nabytego towaru lub wykonanej usługi. Tak jest szczególnie wtedy, gdy przedmiotem obrotu są towary psujące się szybko, przy czym w niektórych wypadkach następuje to już po kilku czy kilkunastu godzinach od nabycia towaru lub świadczenia usług. W sprawach tych pierwszorzędne znaczenie ma problem zabezpieczenia dowodu (art. 310 i in. k.p.c.).

V. OCENA OBECNEGO UNORMOWANIA OCHRONY PRAW KONSUMENTA W PROCESIE CYWILNYM ORAZ WNIOSKI KOŃCOWE

Jak już o tym była mowa w pkt I, sprawy dotyczące ochrony praw konsumenta mają bardzo szeroki zakres. Są wśród nich zarówno sprawy o wysokiej wartości przedmiotu sporu jak i sprawy drobne, w których wartość ta jest niewielka. W naszym systemie prawnym nie obowiązuje zasada *minima non curat praetor*. Nawet więc w najdrobniejszej sprawie można poszukiwać ochrony przed sądem. Społeczne względy zaś przemawiają za tym, by konsument zawsze uzyskał ochronę prawną, gdy tylko jego prawa zostaną naruszone — bez względu na to, czy dzieje się to w sprawie drobnej, czy też w sprawie większej wagi. W postępowaniu cywilnym jednak udzielanie ochrony prawnej uzależnione jest od podjęcia pewnych działań przez zainteresowane podmioty prawne. Zainteresowany podmiot sam decyduje o tym, czy zwrócić się do sądu o udzielenie ochrony prawnej, czy też nie.

Na tę jego decyzję wpływa wiele czynników. Dwa z nich wysuwają się na plan pierwszy. Są to: skuteczność oraz opłacalność podejmowanych działań. Omawiając problematykę ochrony praw konsumenta w postępowaniu cywilnym, należy i na te czynniki zwrócić uwagę. Innymi słowy, należy rozważyć, czy obecne unormowanie prawne zapewnia konsumentowi skuteczną ochronę jego praw w procesie cywilnym oraz czy jest w ogóle opłacalne, tzn. czy koszty dochodzenia roszczeń nie zniechęcają w niektórych sprawach do poszukiwania ochrony prawnej w drodze sądowej, przy czym zagadnień tych nie można rozpatrywać tylko na gruncie przepisów procesowych. Należy na to spojrzeć również okiem konsumenta poszukującego ochrony prawnej. Patrząc zaś na to z tego punktu widzenia, należy przy omawianiu postawionych problemów uwzględnić także stan organizacji wymiaru sprawiedliwości.³²

³² Por. szerzej F. Zedler: Ochrona praw konsumenta w sądowym postępowaniu cywilnym, „Studia Prawnicze” 1979, z. 3/61, s. 43.

Analizując omawiane zagadnienie ze wskazanego wyżej punktu widzenia, należy stwierdzić, że w wielu wypadkach aktualny system prawny nie zachęca konsumenta do poszukiwania ochrony prawnej, a w niektórych grupach spraw nawet zniechęca do poszukiwania takiej ochrony. Tak dzieje się zwłaszcza w sprawach drobnych, w których wartość przedmiotu sporu jest niewielka. Kwestie te były już w literaturze szerzej omawiane;³³ tutaj chcę je tylko zasygnalizować. Wydaje się, że głównymi przyczynami takiego stanu rzeczy są:

- 1) wadliwe unormowanie postępowania reklamacyjnego. Dotyczy to w szczególności obligatoryjnych postępowań reklamacyjnych. Już sam fakt, że niektórych roszczeń można dochodzić w drodze sądowej dopiero po wyczerpaniu obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego stanowi niepotrzebną przeszkodę formalną do dochodzenia roszczeń. Ponadto przepisy normujące te postępowania zawarte są nierzadko w aktach prawnych trudno dostępnych dla przeciętnego obywatela, co uniemożliwia mu zapoznanie się ze swymi uprawnieniami i obowiązkami. Niczym wreszcie nie są uzasadnione różnice między tymi postępowaniami. Należy więc postulować ujednoczenie obligatoryjnego postępowania reklamacyjnego i opublikowanie go w akcie prawnym wyższego rzędu;
- 2) sądowe postępowanie cywilne nie udziela konsumentowi pełnej ochrony prawnej w jego sporze z jednostkami gospodarki uspołecznionej. W naszym systemie prawnym niedopuszczalne jest zarówno zabezpieczenie roszczeń jak i egzekucja świadczeń niepieniężnych przeciwko państwowym jednostkom organizacyjnym (art. 749, 1065 k.p.c.). Rozwiązanie takie umożliwia tym jednostkom uchylanie się od obowiązku realnego wykonania zobowiązań. Nie jest to zresztą niczym uzasadnione, natomiast osłabia pozycję prawną konsumenta. Poza tym rozwiązanie to ma dalsze jeszcze negatywne skutki. Możliwość niewykonania obowiązku nałożonego na przedsiębiorstwo państwowe wyrokiem sądowym podważa autorytet sądu jako organu wymiaru sprawiedliwości. Sprzyja to wytworzeniu się u osób, które zajmują kierownicze stanowisko, nawyku lekceważenia prawa;
- 3) konsument poszukując ochrony prawnej w drodze sądowej ponosi ciężary, które niekiedy są niewspółmierne do dochodzonego roszczenia. Tak jest w szczególności w sprawach drobnych. Rzecz jasna, rozpoznanie sprawy cywilnej w drodze sądowej jest zawsze połączone z ponoszeniem pewnych kosztów społecznych, które ktoś ponieść musi. Jak już jednak zaznaczono, w interesie społecznym leży, aby każdy konsument uzyskał ochronę prawną. Dlatego też należy tak uregulować kwestię ponoszenia ciężarów procesowych, aby nie zniechęcać konsumenta do poszukiwania ochrony prawnej. Można by to uzyskać przez:
 - a) zwolnienie od kosztów sądowych szerszej grupy spraw, przede wszystkim w sprawach drobnych dotyczących ochrony praw konsumenta,
 - b) dopuszczenie do udziału w postępowaniu cywilnym w sprawach o ochronę interesów konsumenta organizacji społecznych ludu pracującego na wzór taki, jak to jest unormowane w k.p.c. w art. 61—63.
 - c) zapewnienie konsumentom, szczególnie w sprawach drobnych, możliwości uzyskania natychmiastowej ochrony prawnej. Do tego celu można by wykorzystać przepisy o postępowaniu zabezpieczającym (np. art. 753 k.p.c.).

W naszym systemie prawnym postępowanie zabezpieczające przestało być postępowaniem zmierzającym tylko do zabezpieczenia wykonalności orzeczeń. Obecnie

³³ Por. literaturę podaną w przypisie 3.

postępowanie to pełni różnorodne cele. W szeregu wypadków umożliwia nawet dochodzenie roszczeń.³⁴ Wykorzystanie tego postępowania do dochodzenia roszczeń konsumentów nie stanowiłoby więc jakiegos ewenementu, a bardzo wzmocniłoby pozycję konsumenta.

Należy tutaj jednak z całym naciskiem podkreślić, że wszystkie te zmiany nie rozwiążą jeszcze same problemów skutecznej ochrony praw konsumenta w procesie cywilnym. Dla osiągnięcia tego celu niezbędne są działania organizacyjne. A więc przede wszystkim stworzenie gęstej sieci sądów z pełną obsadą kadrową oraz odpowiednią liczbą biegłych sądowych. Obecny stan w tym zakresie daleki jest od doskonałości. Reorganizacja sądownictwa przeprowadzona w 1975 r. doprowadziła do likwidacji szeregu sądów. Spowodowało to, że wiele miejscowości jest obecnie daleko położonych od sądu, co praktycznie utrudnia poszukiwanie ochrony prawnej w drodze sądowej.³⁵ Zwiększenie liczby sądów rejonowych jest więc rzeczą konieczną po to, by stworzyć realne gwarancje ochrony praw konsumenta.

Omawiając problematykę ochrony praw konsumenta nie sposób pominąć jeszcze jednego problemu, jakim jest wykorzystanie postępowania cywilnego do ochrony prawnej szerszej grupy konsumentów. Jest to niezmiernie ważny problem szczególnie wtedy, gdy sprawa wynika z nabycia masowo produkowanego towaru zawierającego wadę konstrukcyjną. Racjonalne względy nakazują, aby w takiej sytuacji ustalenia dokonane w jednym procesie mogły być wykorzystane w celu ochrony praw innych konsumentów. Przede wszystkim — przez ułatwienie dochodzenia roszczeń innym nabywcom tego wadliwego towaru, a ponadto przez podjęcie skutecznych działań zmierzających do zaprzestania produkcji wadliwych towarów.

W ustawodawstwie zagranicznym problem ten jest w różny sposób rozwiązywany, różne są też na ten temat koncepcje teoretyczne.³⁶ W naszym systemie prawnym możliwość podjęcia takich działań jest niezmiernie ograniczona. Wprowadzenie wskazanych wyżej rozwiązań, a w szczególności dopuszczenie do udziału w sprawach, które dotyczą ochrony interesów konsumenta, także organizacji społecznych ludu pracującego niewątpliwie umożliwiłoby podejmowanie działań profilaktycznych. Problemy te wymagają jednak dalszych teoretycznych studiów.

³⁴ Por. F. Zedler: Glosa do orzeczenia SN z dnia 21.VI.1977 r. III CZP 46/77, OSPiKA 1978, z. 6, poz. 107.

³⁵ Bezpośrednio w wyniku przeprowadzenia reformy w 1975 r. w miejsce 317 sądów powiatowych utworzono 247 sądów rejonowych. Później liczba sądów uległa powiększeniu, tak że na dzień 31.XII.1981 r. wynosiła ona 265 (dane wg Rocznika Statystycznego na rok 1975, s. 531 i za rok 1976, s. 526). Por. także rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26.VI.1980 r. w sprawie utworzenia sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów (Dz. U. Nr 15, poz. 54) oraz zmieniające je rozporządzenie z dnia 28.XII.1981 r. (Dz. U. Nr 32, poz. 188).

³⁶ Por. szerzej na ten temat M. Cappelletti, J. A. Jolowicz: Public interest on parties and the active role of the judge in civil litigation, Milano 1975.