

Maria Jędrzejewska

Modele postępowania w cywilnych sprawach „drobnych i prostych” : model sądowy, arbitrażowy, administracyjny

Palestra 21/7(235), 14-25

1977

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.

Pomijając już fakt, że rozróżnienie, czy ocena pracownika mieści się jeszcze w granicach opinii o pracy, czy też wykracza już poza tę opinię, nie będzie łatwe,⁴³ trzeba stwierdzić, iż w tej drugiej sytuacji znajdzie zastosowanie — w razie wyrządzenia pracownikowi szkody majątkowej — art. 415 k.c. i najczęściej również art. 448 (w razie umyślnego naruszenia czci). Podobnie można tę rzecz traktować w razie naruszenia przez zakład pracy godności pracowniczej w inny sposób⁴⁴ albo naruszenia innego dobra osobistego (np. tajemnicy korespondencji).

*

Przedstawione wyżej uwagi pozwalają na stwierdzenie, że zetknięcie się prawa pracy z przepisami kodeksu cywilnego o czynach niedozwolonych będzie wcale nierzadkie. Różne stany faktyczne mogą podpadać pod przepisy prawa pracy w określonych granicach. Granice te mogą być bądź zupełne — i wtedy wyłącznie stosuje się prawo pracy, bądź też niezupełne — i wtedy możliwe będzie oparcie roszczenia na przepisach kodeksu cywilnego. Poza tym pewne stany faktyczne powstałe na styku zdarzeń związanych z wykonywaniem pracy z innymi zdarzeniami mogą „się wymykać” spod regulacji prawa pracy i wchodzić w zakres objęty przepisami kodeksu cywilnego o czynach niedozwolonych.

⁴³ Trafnie to podniósł S. Grzybowski: jw. (przyt. 42), s. 243.

⁴⁴ Por. głosę J. Piszczka do orzec. SN z dnia 13.IV.1972 r. I PR 153/72, PiP nr 12/1974, s. 169 i n.

MARIA JĘDRZEJEWSKA

Modele postępowania w cywilnych sprawach

„drobnych i prostych”

(model sądowy, arbitrażowy, administracyjny)

Opracowanie przedstawia zakres pojęcia spraw „drobnych” i spraw „prostych” przyjmując, że za sprawę drobną można uważać tylko taką sprawę prostą, która ma odpowiednio niską wartość przedmiotu sporu lub która należy do kategorii spraw wyodrębnionych ustawowo, a cechujących się w zasadzie niską wartością dochodzonych roszczeń. Dochodzenie obu rodzajów spraw przewidziane jest w pewnym zakresie w ramach egzekucji administracyjnej oraz w sądowym postępowaniu nakazowym i upominawczym, a także w arbitrażowym postępowaniu upominawczym. Przy czym jedynie w postępowaniu sądowym wyodrębnione zostało postępowanie dla spraw drobnych i postępowanie dla spraw prostych. Analiza tych dwóch odrębnych postępowań prowadzi do wniosku o celowości zmian przepisów regulujących sądowe dochodzenie spraw prostych, tj. postępowania nakazowego.

Często określa się pewne sprawy rozpatrywane przez sądy lub inne organy jako sprawy „drobne”, innym razem mówi się o sprawach „prostych”. Ponieważ jednak nie ma ustawowego określenia tych pojęć, używamy ich w takich wypadkach,

w których — w naszym odczuciu — sprawa tym określeniom odpowiada. Subiektywna ocena prowadzić może do znacznych rozbieżności. Dlatego należy znaleźć w naszym systemie prawnym jakieś przesłanki, które by umożliwiły w sposób jednolity używanie tych pojęć.

Wyodrębniając sprawy „proste” i sprawy „drobne”, trzeba zwrócić uwagę na sposób ich dochodzenia, ponieważ stwierdzenie odrębności postępowania może pozwolić na określenie tych spraw na podstawie pewnych założeń ustawodawcy. W rezultacie zatem określenie spraw „drobnych” i spraw „prostych” prowadzić musi do próby wykazania, czy — i ewentualnie w jakim zakresie — w naszym systemie prawnym charakter sprawy decydować może o sposobie jej rozpatrywania. Pomimo bowiem braku ustawowego określenia pewnych rodzajów spraw ustawodawca może je dostrzegać i może brać pod uwagę celowość odrębności postępowania w tych sprawach.

Ponieważ z dalszych wywodów będzie wynikało, że pojęcia sprawy „prostej” i sprawy „drobnej” w pewnym zakresie się zazębiają, przy czym sprawa „drobna” musi odpowiadać warunkom stawianym również sprawie „prostej”, przeto celowe wydaje się przede wszystkim podjęcie próby określenia sprawy „drobnej”.

I

Zakres pojęcia sprawy drobnej można ustalać jedynie na podstawie całokształtu unormowań prawa postępowania cywilnego, jego zasad, myśli przewodnich, jak również odczucia społecznego. Pojęcie to wiąże się przede wszystkim z wysokością dochodzonego roszczenia. Sprawa drobna jest bowiem w powszechnym odczuciu sprawą o niskiej wartości. Dlatego też o sprawach drobnych mówi się tylko w stosunku do spraw majątkowych.

Wiążąc pojęcie sprawy drobnej z jej niską wartością, trzeba jednak określić jej granice. Można to uczynić dwoma sposobami: 1) albo ogólnie — za pomocą wartości przedmiotu sporu; 2) albo — niezależnie od wartości przedmiotu sporu w konkretnym wypadku — za pomocą wartości uznanej za podstawową, charakteryzującą sprawę jako ze swej istoty drobną (chodzić tu będzie m.in. o pewne świadczenia powtarzające się, których wartość w zasadzie jest niska, ale które wskutek powstałych zaległości urosnąć mogą do znacznej wysokości, jak np. opłaty za czynsz). W pierwszym wypadku przepis ustawy musi wyraźnie określać wysokość wartości przedmiotu sporu spraw, które można uznawać za drobne. W drugim wypadku muszą być wskazane pewne stosunki prawne i powstałe na ich tle rodzaje roszczeń, które odpowiadać będą drugiemu kryterium sprawy drobnej.

Ad 1. Na gruncie naszego prawa procesowego tradycyjnie wiązano pojęcie sprawy drobnej z kryterium wartości przedmiotu sporu. Trzeba jednak zdawać sobie sprawę z tego, że oznaczone w ten sposób granice spraw drobnych powinny uwzględniać przeciętne możliwości płatnicze podmiotów będących stronami stosunków prawnych rozpatrywanych w drodze postępowania cywilnego. Powinny więc one odpowiadać społecznemu wartościowaniu należności jako drobnej. Znależenie przeciętnej, średniej wysokości, która by odpowiadała granicy sprawy drobnej, jest bardzo trudne w warunkach, gdy w postępowaniu cywilnym rozpatrywane są sprawy podmiotów o znacznej rozpiętości możliwości płatniczych, będącej wynikiem znacznych różnic majątkowych. W naszym systemie prawnym trudności te są w pewnym zakresie zmniejszone, a to ze względu na właściwe dla państw socjalistycznych ukształtowanie instytucji własności. Likwidacja po II wojnie

światowej wielkiej własności prywatnej i przejęcie jej w znacznej mierze przez państwo, jak również rozwój sektora uspołecznionego sprawiły, że obecnie przebiega u nas wyraźnie granica między podmiotami gospodarki uspołecznionej, które z reguły operują większymi sumami, a osobami fizycznymi, których możliwości płatnicze są znacznie mniejsze. W tych warunkach określenie sprawy drobnej następować musi w dwóch niejako płaszczyznach: inne muszą być jej granice między jednostkami gospodarki uspołecznionej, a inne między osobami fizycznymi. Konieczność ustalenia różnych granic spraw drobnych nie budzi zatem wątpliwości.

Jednakże zwrócić tu trzeba uwagę na to, że spory nie zawsze powstają tylko między podmiotami jednej z tych grup. Istnieje zatem konieczność przyjęcia granic sprawy drobnej dla takich wypadków, w których występować będą w jednej sprawie podmioty należące do obu wskazanych wyżej grup. W tych sytuacjach jedynie słuszne wydaje się takie rozwiązanie, które przyjmuje, że w razie współwystępowania podmiotów należących do różnych grup pojęcie sprawy drobnej musi uwzględniać to kryterium, które jest właściwe dla strony ekonomicznie słabszej.

Takie rozwiązanie przyjęte zostało w cywilnym postępowaniu sądowym, które obejmuje spory między osobami fizycznymi a innymi podmiotami nie będącymi jednostkami gospodarki uspołecznionej, jak również spory między nimi a jednostkami gospodarki uspołecznionej. W postępowaniu tym za granicę sprawy drobnej przyjęto bowiem kwotę 2.000 zł, wskazaną w art. 498 k.p.c. Natomiast w postępowaniu arbitrażowym, właściwym jedynie między j.g.u., granicę sprawy drobnej stanowi kwota 10 000 zł, wymieniona w § 73 pkt 1 rozp. Rady Ministrów z dnia 21.XI.1975 r. w sprawie postępowania arbitrażowego (Dz. U. Nr 39, poz. 485).

Oparcie kryterium sprawy drobnej na wartości jej przedmiotu sporu prowadzi jednak może do dwóch różnych rozwiązań, a mianowicie: 1) można uznawać za sprawę drobną jedynie taką, w której całe roszczenie przysługujące powodowi — w pełnej swojej wysokości — będzie się mieściło w zakreślonych granicach, albo 2) można uznawać za sprawę drobną każdą sprawę, w której dochodzone — choćby częściowo — roszczenie mieścić się będzie w oznaczonych granicach — niezależnie od całego istniejącego roszczenia.

Możliwość istnienia tych dwóch rozwiązań wiąże się więc z zagadnieniem rozdrabniania roszczeń. Jeżeli bowiem dopuszczalne jest częściowe ich dochodzenie, to można osiągnąć kwalifikację sprawy jako drobnej w wypadku każdego roszczenia — niezależnie od jego pełnej wysokości. Zagadnienie sprowadzać się zatem będzie tylko do liczby toczących się procesów. Natomiast ograniczenie możliwości częściowego dochodzenia roszczeń pozwala traktować sprawę jako drobną jedynie wówczas, gdy całe przysługujące powodowi roszczenie będzie można określić jako drobne.

Przyjęte w naszym procesie założenie związania sądu granicami żądania określonymi przez powoda (§ 1 art. 321 k.p.c.) prowadzi do możliwości częściowego dochodzenia roszczeń. Jeżeli zatem powód dochodzić będzie w ramach jednego procesu takiej części przysługującego mu roszczenia, która mieścić się będzie w granicach zakreślonych dla spraw drobnych, to opierając się na kryterium wartości przedmiotu sporu sprawę tę trzeba będzie uznać za sprawę drobną, mimo że całe roszczenie w tych granicach się nie mieści.

Jednakże możliwość rozdrabniania roszczeń została w pewnych sprawach wyraźnie wyłączona. Wynika to z § 2 art. 321 k.p.c., który wyłącza związanie sądu

granicami żądania w takich sprawach, w których stroną powodową jest j.g.u., oraz w sprawach o roszczenia z czynu niedozwolonego i o roszczenie alimentacyjne.

Nadmienić również należy, że w postępowaniu arbitrażowym generalnie¹ wyłączona jest możliwość rozdrabniania roszczeń (art. 30 ustawy z dnia 25.X.1975 r. o państwowym arbitrażu gospodarczym, Dz. U. Nr 34, poz. 183).

W ten sposób korzystanie z odrębności postępowania związanego z uznaniem sprawy za drobną wyłączone zostało w postępowaniu arbitrażowym całkowicie, a w postępowaniu sądowym w sprawach wyżej wskazanych — ograniczone ono zostało jedynie do wypadków, w których całe roszczenie nie przekracza wyznaczonych granic. W zasadzie więc w sprawach rozpatrywanych przez sądy ograniczenia takiego nie ma.

Ad 2. Zupełnie poza wypadkami, w których miernikiem określającym sprawę jako drobną jest wartość przedmiotu sporu, pozostaje drugi ze wskazanych na wstępie sposobów kwalifikowania jej jako takiej. Polega on bowiem na wyodrębnieniu pewnych rodzajów spraw, które niejako ze swej istoty muszą być uznawane za sprawy drobne. Ten sposób określania spraw drobnych może stanowić również podstawę do przekazania wyodrębnionych za jej pomocą spraw do jakiegoś specjalnego postępowania.

Można przyjąć, że w naszym systemie prawnym, opierając się na tym właśnie kryterium, przekazano pewne sprawy cywilne na drogę postępowania administracyjnego, a ściślej mówiąc — na drogę egzekucji administracyjnej. Wyraźna tendencja do przekazywania niektórych roszczeń o charakterze cywilnoprawnym na drogę egzekucji administracyjnej znalazła swe oparcie w art. 37 ust. 2 dekretu z dnia 26.X.1950 r. o zobowiązaniach podatkowych (Dz. U. Nr 49, poz. 452 ze zm.), który upoważniał Ministra Finansów do objęcia egzekucją administracyjną — poza należnościami podatkowymi oraz należnościami z tytułów publicznoprawnych — także innych należności Skarbu Państwa lub innych podmiotów gospodarki społecznej związanych z ich prawnopubliczną działalnością. Na podstawie powyższego przepisu Minister Finansów wydał 28.VI.1955 r. rozporządzenie w sprawie przymusowego ściągania niektórych należności państwowych (Dz. U. Nr 32, poz. 193), w którym przekazał na drogę egzekucji administracyjnej szereg należności o charakterze cywilnoprawnym, jak np. należności za usługi objęte zwykłą działalnością przedsiębiorstw radio-telekomunikacyjnych, zakładów wodociągowych i kanalizacyjnych, zakładów oczyszczania miasta oraz przedsiębiorstw komunikacyjnych i transportowych z tytułu przewozu osób i bagażu.

Jednocześnie na mocy specjalnych aktów prawnych przekazywane były na drogę egzekucji administracyjnej również inne sprawy. Tak np. ustawa z dnia 6.VI.1958 r. o ściąganiu czynszów najmu i innych należności Państwa związanych z korzystaniem z terenów i budynków państwowych (Dz. U. z 1958 r. Nr 35, poz. 156; zm. Dz. U. z 1961 r. Nr 32, poz. 159)^{1a} przekazała określone wyraźnie w art. 1 ust. 2 należności z tytułu najmu lokali do egzekucji administracyjnej. Późniejsza zmiana przepisów dotyczących egzekucji administracyjnej nie zmieniła w zasadzie wytworzonego stanu prawnego w zakresie obejmowania tą egzekucją należności o charakterze cywilnoprawnym. Tak więc art. 2 ustawy z dnia 17.VI.1966 r. o po-

¹ Por. E. Wengerek: Postępowanie arbitrażowe w świetle nowych przepisów o państwowym arbitrażu gospodarczym, NP 12/1976, s. 1664; W. Jaślan: Nowe przepisy o postępowaniu arbitrażowym, PUG 2/1976, s. 34.

^{1a} Obecnie uchylona przez ustawę z dnia 10.IV.1974 r. — Prawo lokalowe (patrz art. 65).

stępowaniu egzekucyjnym w administracji utrzymał z jednej strony egzekucję administracyjną należności pieniężnych przekazanych na tę drogę na podstawie przepisu szczególnego (przy czym artykuły 168—170 wyraźnie przewidują zachowanie mocy prawnej szeregu poprzednio wydanych w tym zakresie przepisów), a z drugiej upoważnił w § 2 Radę Ministrów do poddania teje egzekucji innych należności pieniężnych niż wymienione w § 1, jeżeli przypadają one Skarbowi Państwa lub innej państwowej jednostce organizacyjnej. Na tej podstawie w miejsce uchylonego rozp. Ministra Finansów z dnia 28.VI.1955 r. w sprawie przymusowego ściągania niektórych należności państwowych Rada Ministrów wydała nowe rozporządzenie z dnia 27.IX.1966 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 45, poz. 279), utrzymując w zasadzie — z pewnymi rozszerzeniami — katalog spraw objętych uchylonym rozporządzeniem Ministra Finansów z 1955 r.

Należy jednak z całym naciskiem podkreślić, że nie wszystkie objęte tymi przepisami sprawy można zakwalifikować jako sprawy drobne w przytoczonym wyżej znaczeniu. Jednakże niewątpliwie część z nich za takie uznać należy i dlatego słuszne wydaje się wskazanie istnienia w naszym systemie prawnym także drugiego sposobu określania granic spraw drobnych, który polega na oznaczaniu pewnych stosunków prawnych i roszezeń.

II

Nie wydaje się jednak, aby kryterium sprawy drobnej, oparte jedynie na wartości przedmiotu sporu albo na wartości przeciętnego, podstawowego roszezenia, mogło być uznane za kryterium wystarczające. Nie można bowiem przyjmować dla określenia sprawy jako drobnej jedynie pewnej granicy jej wartości określonej kwotą pieniężną. O określeniu sprawy jako drobnej muszą więc decydować jeszcze inne jej cechy. Sprawa o niskiej wartości przedmiotu sporu może być bowiem sprawą skomplikowaną, bardzo zawiłą i w całej rozciągłości sporną między stronami. Takiej sprawy nie można jednak określać jako sprawy drobnej, ponieważ jej sporny charakter wyłącza traktowanie jej w jakiś uproszczony sposób, a więc w sposób charakterystyczny właśnie dla spraw drobnych. Dlatego też należy przyjąć, że koniecznym warunkiem uznania jakiejś sprawy za drobną musi być jej prosty charakter.² Przez to określenie należy rozumieć przede wszystkim, że właściwym kryterium spraw drobnych jest ich bezsporny w zasadzie charakter. O bezsporności spraw świadczyć może: 1) waga i wiarygodność dokumentów, na których opiera się wysuwane żądanie (np. weksle, чеки, dokumenty urzędowe), oraz 2) stanowisko dłużnika, który w zasadzie nie kwestionuje długu (a więc niewykonanie przezeń zobowiązania jest wynikiem jego opieszałości i zapomnienia).³

W ten sposób dochodzimy do określenia pojęcia sprawy prostej jako sprawy w zasadzie bezspornej, a ponadto nieskomplikowanej ani pod względem prawnym, ani faktycznym.⁴ Ten nieskomplikowany charakter spraw prostych jest właściwie rezultatem przyjętej — jako kryterium — ich bezsporności. W braku bowiem tej cechy nie można przyjmować samodzielnego kryterium „nieskomplikowanego charakteru sprawy”. Zasadniczo sprawy proste cechuje w wielu wypadkach pewien

² Por. W. Siedlecki: *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1972, s. 495.

³ Por. E. Wengerek: *Czynności państwowych biur notarialnych w postępowaniu nakazowym i upominawczym*, NP 3/1957, s. 85.

⁴ J. Cagara: *Postępowanie nakazowe i upominawcze*, NP 1/1971, s. 86.

schematyzm, ułatwiający niejako ich mechaniczne załatwianie. W każdym jednak razie, określając w ten sposób sprawę prostą, należy pamiętać, że może nią być tylko sprawa majątkowa, ponieważ sprawy niemajątkowe uznane zostały przez ustawodawcę generalnie za sprawy trudniejsze i bardziej skomplikowane, którym interes społeczny nakazuje dać z tego względu wyższą rangę,⁵ a wyrazem tego było przekazanie ich do właściwości rzeczowej sądów wojewódzkich (pkt 1 art. 17 k.p.c.).

III

Równocześnie jednak należy wyraźnie podkreślić, że nie można stawiać znaku równości między prostym a drobnym charakterem sprawy. O ile bowiem każda sprawa drobna powinna być sprawą prostą, o tyle nie każda sprawa prosta jest sprawą drobną. Sprawą drobną jest bowiem tylko taka sprawa prosta, która ma odpowiednio niską wartość przedmiotu sporu albo która należy do kategorii spraw wyodrębnionych ustawowo a cechujących się w zasadzie niską wartością dochodzonych roszczeń. Wyrazem tego założenia jest uregulowanie sposobów dochodzenia roszczeń w sprawach drobnych.

1. Przede wszystkim więc należy wskazać na to, że w tych sprawach, w których dochodzenie na mocy specjalnego przepisu przekazane zostało na drogę egzekucji administracyjnej, dochodzone roszczenie jest w zasadzie roszczeniem prostym, którego prosty charakter wypływa z jednej strony — z jego podstawy, gdyż oparte jest ono na urzędowym dokumencie, a z drugiej — z jego bezsporności,⁶ ponieważ założeniem tego postępowania jest brak opozycji ze strony dłużnika. Jeżeli natomiast okaże się, że sprawa nie ma tego charakteru, ponieważ pozwany kwestionuje słuszność dochodzonych należności, to wówczas rozstrzygnięcie istnienia lub nieistnienia tych należności odbywać się będzie w drodze procesu o ustalenie ich nieistnienia, wytoczonego przez dłużnika.⁷ Powództwo to jest więc w tych wypadkach środkiem obrony dłużnika, a konsekwencją utraty bezspornego charakteru przez dochodzone roszczenie jest konieczność rozstrzygnięcia sporu co do jego istnienia w drodze sądowej. Jest to więc niejako następstwo utraty przez roszczenie tej cechy, która pozwala uznawać sprawę za prostą.

Wspomniałam już poprzednio, że przekazane na drogę egzekucji administracyjnej sprawy cywilne nie wszystkie jednak są sprawami drobnymi. W drodze tej dochodzi się także innych spraw cywilnych, które na podstawie wyraźnego przepisu zostały na tę drogę przekazane. Dlatego też, sygnalizując ten sposób rozpoznawania spraw drobnych, trzeba również zwrócić uwagę na to, że generalnie dla spraw cywilnych skierowanych na omawianą drogę elementem kwalifikacyjnym jest ich typowy i prosty charakter. Nie ma również żadnych różnic zarówno w samym postępowaniu egzekucyjnym, jak i w postępowaniu wywołanym wytoczeniem powództwa przez dłużnika, związanych z tym, czy sprawa, której ona dotyczy, może być zakwalifikowana tylko jako sprawa prosta, bądź też określać ją będziemy jako sprawę drobną. Generalnie zatem można przyjąć, że przekazanie tych spraw cywilnych na drogę egzekucji administracyjnej — przy jednocze-

⁵ J. Jodłowski i W. Siedlecki: *Postępowanie cywilne — Część ogólna*, Warszawa 1958, s. 225, a także W. Siedlecki: *Postępowanie cywilne w zarysie*, jw., s. 118.

⁶ W. Kubiak: *Postępowanie egzekucyjne w administracji*, Warszawa 1968, s. 19.

⁷ E. Wengerek: *Przeciwegzekucyjne powództwa dłużnika*, Warszawa 1967, s. 43 i n. oraz 173; J. Krajewski: *Powództwo jako środek obrony przed egzekucją administracyjną*.

sny m zagwarantowaniu w razie ich sporności, a więc utraty charakteru sprawy prostej, drogi sądowej dla skontrolowania istnienia roszczenia w granicach określonych w tytule egzekucyjnym — nie prowadzi do powstania jakiegoś odrębnego postępowania w sprawach prostych, ale jedynie do wykorzystania — w celu ich dochodzenia — postępowania właściwego dla innych stosunków prawnych niż cywilne. Specyfiką tego postępowania w sprawach cywilnych jest jednak zagwarantowana możliwość ustalenia istnienia lub wysokości dochodzonego roszczenia w drodze sądowej.⁸ W innych bowiem sprawach, jeżeli zostały one przekazane na drogę egzekucji administracyjnej, niedopuszczalne jest ustalanie nieistnienia dochodzonych należności w drodze procesu cywilnego.⁹ W ten sposób nastąpiło wyodrębnienie pewnej grupy prostych spraw cywilnych, które jako typowe przekazane zostały na drogę egzekucji administracyjnej.

2. Natomiast w postępowaniu cywilnym wyodrębnienie dochodzenia spraw prostych nastąpiło już w kodeksie postępowania cywilnego z 1930 r., a obecny kodeks postępowania cywilnego przejął w zasadzie unormowania zawarte w dawnych przepisach, zachowując postępowania nakazowe i upominawcze, z których pierwsze właściwe jest dla spraw prostych, drugie zaś tylko dla spraw drobnych. Prosty charakter spraw w obu wypadkach jest podstawą przyjętego w naszym systemie prawnym rozwiązania, które oba te postępowania odrębne traktuje jako postępowania fakultatywne. Od decyzji zatem powoda zależy, czy sprawę skieruje na drogę normalnego procesu, czy też skorzysta z drogi postępowania odrębnego. Ponieważ równocześnie w obu tych postępowaniach przewidziane jest przekazanie sprawy do normalnego postępowania procesowego w razie zgłoszenia zarzutów lub sprzeciwu przez pozwanego, a więc w razie utraty bezspornego charakteru dochodzonego roszczenia, przeto można generalnie przyjąć, że postępowania odrębne zostały w tych wypadkach przewidziane dla spraw bezspornych.¹⁰ Powód, zdając więc sobie sprawę ze spornego charakteru dochodzonego roszczenia, musi uznać za bezcelowe kierowanie sprawy na drogę odrębnego postępowania, ponieważ wie, że sprawa i tak znajdzie się ostatecznie w sądzie. Dlatego bezsporny charakter spraw prostych jest niezbędnym założeniem obu postępowań odrębnych. W postępowaniu nakazowym prosty charakter spraw opiera się również na dokumentach stanowiących podstawę dochodzonych roszczeń (art. 485 i 486 k.p.c.). Obowiązek dołączenia do pozwu odpowiednich dokumentów udowadniających zasadność dochodzonych roszczeń powoduje bowiem, że sprawa w istocie nie powinna być skomplikowana. Natomiast w postępowaniu upominawczym, w którym nie ma takich wymagań dowodowych, prosty charakter sprawy musi być owym niezbędnym założeniem, ponieważ z jednej strony nie ma w tym postępowaniu w ogóle żadnych wymagań dowodowych (art. 498 k.p.c.), a z drugiej strony jakiegokolwiek wątpliwości co do zgodności z prawdziwym stanem rzeczy uniemożliwiają wydanie nakazu zapłaty (art. 499 § 1 pkt 2 k.p.c.). Jednocześnie też, wobec przyjęcia 2 000 zł jako górnej granicy wysokości dochodzonych w tym postępowaniu roszczeń pieniężnych (art.

St. Iuridica V, s. 141. Por. także W. Kubiak: (op. cit., jw., s. 19), który zalicza te powództwa do powództw opozycyjnych z art. 840 k.p.c.

⁸ Paragraf 2 art. 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz § 2 rozp. Rady Ministrów w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

⁹ E. Wengerek: Przeciwegzekucyjne (...), jw., s. 192, a także J. Krajewski op. cit., jw., s. 142.

¹⁰ Por. W. Siedlecki w pracy zbiorowej: Kodeksu postępowania cywilnego — Komentarz, Warszawa 1975, s. 744.

498 k.p.c.), rozpatrywane w nim sprawy mają nie tylko charakter spraw prostych, ale nadto są one też sprawami drobnymi.

Tak więc w postępowaniu nakazowym rozpatrywane są sprawy, które muszą być tylko sprawami prostymi, natomiast w postępowaniu upominawczym jedynie sprawy proste, które są jednocześnie sprawami drobnymi. Takie rozwiązanie nie wyłącza jednak możliwości skierowania sprawy drobnej na drogę postępowania nakazowego, jeżeli dochodzone roszczenie oparte będzie na wymaganych w tym postępowaniu dokumentach.¹¹ Jednakże nie zmienia to w niczym warunków określających przesłanki konieczne do wyboru określonej drogi dochodzenia roszczeń. Dlatego możliwość dochodzenia spraw drobnych w drodze postępowania nakazowego nie zmienia generalnego założenia, że jedynie prosty charakter spraw (w znaczeniu wyżej podanym) jest warunkiem korzystania z tej drogi ochrony prawnej.

Warto jednak zaznaczyć, że o ile obecnie współwystępowanie postępowania nakazowego i upominawczego nie budzi zastrzeżeń w tym sensie, że nie ma wątpliwości co do konieczności podziału spraw prostych na dwie grupy i wyodrębnienie spraw drobnych charakteryzujących się niższymi warunkami formalnymi przy ich dochodzeniu, o tyle początkowo wprowadzenie postępowania upominawczego natrafiało na znaczne opory. Przyczyną ich był właśnie mało sformalizowany charakter tego postępowania, opierającego się w zasadzie jedynie na twierdzeniach powoda. Opory te były tak duże, że postanowiono (na podstawie art. XI przep. wpraw. k.p.c. z 1930 r.) wprowadzać je stopniowo w okręgach poszczególnych sądów.¹² W rezultacie takiego rozwiązania przepisy dotyczące postępowania upominawczego do 1939 r. nie obowiązywały jeszcze na terytorium całego Państwa.¹³ Natomiast po wojnie następuje stopniowy rozkwit postępowania upominawczego (choć jeszcze w latach pięćdziesiątych byt tego postępowania był wątpliwy),¹⁴ którego wyrazem może być między innymi wydanie w 1966 r. przez władze centralne szeregu pism okólnych¹⁵ do podległych im jednostek, aby kierowały dochodzenie roszczeń na drogę postępowania upominawczego.

3. Jednocześnie elastyczny charakter tego postępowania sprawił, że jego założenia zostały przejęte w przepisach regulujących postępowanie arbitrażowe. Poza sądowym bowiem postępowaniem cywilnym wyodrębnienie specjalnego postępowania w sprawach prostych i drobnych nastąpiło także w postępowaniu arbitrażowym. Jednakże — inaczej niż w postępowaniu sądowym — został tutaj utworzony jeden.

¹¹ Powstaje jednak problem ewentualnego przekazania do postępowania upominawczego wówczas, gdy np. weksel został niewłaściwie wypełniony.

¹² Por. M. Waligórski: *Polskie prawo procesowe cywilne — Funkcja i struktura procesu*, Warszawa 1947, s. 349.

¹³ W. Miszewski: *Proces cywilny w zarysie*, cz. I, Warszawa-Lódź 1946, s. 249.

¹⁴ Świadczą o tym wypowiedzi domagające się utrzymania tego postępowania. Por. w tej mierze E. Wengerek: *Czynności państwowych biur notarialnych*, jw., s. 90/91; T. Rek: *Państwowe biuro notarialne wobec nowych zadań*, NP 6/1956, s. 18.

¹⁵ Por. np.: pismo okólne Min. Gosp. Komunalnej z dnia 8.VI.1966 r. L. AO/3/171/68 w sprawie dochodzenia roszczeń cywilnych w postępowaniu nakazowym i upominawczym (Dz. Urzęd. MGK Nr 9/1966 r., poz. 52 i pismo okólne nr 13 Min. Przem. Spoż. i Skupu z dnia 8.IV.1966 r. w sprawie dochodzenia niektórych roszczeń cywilnych w postępowaniu nakazowym i upominawczym przez jednostki resortu przemysłu spożywczego i skupu (Dz. Urzęd. Nr 8/1966, poz. 38) oraz (tej samej w zasadzie treści): okólnik Min. Komunikacji nr KOR 4/66 z dnia 24.III.1966 r. Dz. Urzęd. Nr 12/1966, poz. 95), pismo okólne Centr. Zw. Spółdz. Pracy z dnia 12.IV.1966 r. (Biul. CZSP Nr 8/1966, poz. 33), pismo okólne nr 35 Min. Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z dnia 6.VII.1966 r. (Dz. Urzęd. Nr 12/1966, poz. 53) i pismo okólne Min. Leśn. i Przem. Drzewnego z dnia 31.III.1966 r. (Dz. Urzęd. Nr 7/1966, poz. 73).

wspólny dla tych spraw rodzaj postępowania uproszczonego, którym jest postępowanie upominawcze. Postępowanie to zostało przewidziane już w rozp. Rady Ministrów z dnia 20.XII.1952 r. w sprawie organizacji państwowych komisji arbitrażowych i trybu postępowania arbitrażowego (Dz. U. z 1953 r. Nr 2, poz. 2), mianowicie w § 77—81, a później utrzymane z pewnymi zmianami przez rozp. Rady Ministrów z dnia 3.V.1960 r. w sprawie organizacji państwowych komisji arbitrażowych i trybu postępowania arbitrażowego (Dz. U. Nr 26, poz. 148) w §§ 86—91 oraz rozp. Rady Ministrów z dnia 21.XI.1975 r. w sprawie postępowania arbitrażowego (Dz. U. Nr 39, poz. 485) w §§ 73—77.

Charakterystyczną cechą rozwoju upominawczego postępowania arbitrażowego było to, że w pierwszym jego unormowaniu z 1952 r. nie wyodrębniono w nim w ogóle spraw drobnych. Dopiero rozporządzenie z 1960 r. wprowadza w nim grupę spraw nie przekraczających 10 000 zł. Obecnie w arbitrażowym postępowaniu upominawczym można wyraźnie wyróżnić warunki stawiane w wypadkach, gdy na drogę tę kierowana jest sprawa prosta, takie, które dotyczą jedynie wypadków spraw drobnych.

Założeniem arbitrażowym postępowania upominawczego też jest przede wszystkim bezsporność dochodzonych w nim roszczeń, przy czym bezsporność ta w sprawach drobnych, a więc takich, w których należność nie przekracza 10 000 zł, wynikać może jedynie z oświadczenia wierzyciela (§ 73 pkt 1 post. arb.), natomiast w sprawach tę wysokość przekraczających podstawą przyjęcia takiego charakteru sprawy są przedstawione dokumenty (§ 73 pkt 2 post. arb.) albo zachowanie się dłużnika (§ 73 pkt 3 post. arb.). Naturalnie, także w postępowaniu arbitrażowym wyodrębnienie spraw drobnych zostało spowodowane jedynie ułatwieniem ich dochodzenia przez stawianie im mniejszych wymagań w zakresie udowodnienia bezsporności dochodzonych należności, aczkolwiek nie wyłącza to udowodnienia tej bezsporności w sposób bardziej przekonujący, właściwy dla wypadków, w których nie ma górnej granicy dochodzonych roszczeń.

Upominawcze postępowanie arbitrażowe również należy w zasadzie do postępowań fakultatywnych, ale na podstawie § 73 pkt 3 post. arb. można uznać, że od chwili wejścia w życie obecnie obowiązujących przepisów istnieje możliwość wydania nakazów zapłaty z urzędu,¹⁶ jeżeli strona pozwana nie dopełni ciężącego na niej obowiązku (przewidzianego w § 21 post. arb.) udzielania odpowiedzi na doręczony jej wniosek.¹⁷

Również i w tym postępowaniu, jeżeli sprawa utraci swój bezsporny charakter wskutek wniesienia przez stronę pozwaną w wyznaczonym terminie sprzeciwu (§ 75 post. arb.), następuje rozpatrzenie sprawy w zwykłym procesie. Tak więc prosty, bezsporny charakter sprawy jest warunkiem możliwości korzystania z drogi odrębnego postępowania upominawczego, a utrata tych właściwości powoduje konieczność jej rozpoznania na drodze normalnego postępowania.

IV

. Jednolitość postępowania we wszystkich sprawach prostych, wykształcona zarówno w zakresie spraw przekazanych na drogę postępowania administracyjnego, jak i spraw rozpatrywanych w upominawczym postępowaniu arbitrażowym, wskazuje na pewną celowość takiego samego traktowania wszystkich spraw prostych,

¹⁶ Por. S. Dalka: Arbitrażowe postępowanie upominawcze PUG 3/1976, s. 71.

¹⁷ Poprzednio brak wyjaśnień mógł powodować w myśl pkt 2 § 33 rozp. Rady Min. z 3.V.1960 r. w sprawie organizacji państwowych komisji arbitrażowych i trybu postępowania arbitrażowego — możliwość rozpoznania sprawy i wydania orzeczenia bez wzywania stron.

a więc zarówno tych, które nie są jednocześnie sprawami drobnymi, jak i spraw drobnymi. Utrzymanie natomiast dwutorowości rozpatrywania tych spraw w sądowym postępowaniu cywilnym wypływa z różnic spowodowanych większą pewnością stabilności rozstrzygnięć zapadłych w postępowaniu nakazowym, jako tym postępowaniu, w którym dochodzone roszczenie zostaje w sposób nie budzący wątpliwości udowodnione odpowiednimi dokumentami. Lepszy sposób udowodnienia dochodzonych roszczeń w postępowaniu nakazowym sprawia, że nakaz zapłaty wydany w tym postępowaniu przez PBN ma moc silniejszą niż nakaz zapłaty wydany w postępowaniu upominawczym. O ile bowiem w postępowaniu upominawczym nakaz zapłaty przed swoim uprawomocnieniem się nie wywołuje żadnych skutków w zakresie zabezpieczenia roszczenia, a sprzeciw nie wymagający żadnego uzasadnienia (§ 3 art. 502 k.p.c.) powoduje automatycznie¹⁸ utratę jego mocy (art. 504 k.p.c.), o tyle w postępowaniu nakazowym nakaz zapłaty stanowi zawsze tytuł zabezpieczenia (art. 492 k.p.c.), a w pewnych wypadkach (gdy oparty on jest na wekslu lub czeku) staje się natychmiast wykonalny z wpływem terminu udzielonego na zaspokojenie roszczenia (art. 492 k.p.c.). Jednocześnie jeżeli wskutek wniesienia zarzutów nastąpi przekazanie sprawy do sądu, to zakres jej rozpatrywania jest ograniczony wydanym uprzednio nakazem zapłaty.¹⁹ Nie jest to zatem w pełni rozpatrywanie sprawy według wszystkich założeń właściwych dla postępowania przed I instancją, ponieważ zakres kognicji sądu jest tutaj zawsze zdeterminowany zakresem rozstrzygnięcia państwowego biura notarialnego. Nie jest więc — w zasadzie — możliwe korzystanie w tym postępowaniu z uprawnień art. 321 § 2 k.p.c. i zasądzenie z urzędu ponad żądanie w wypadkach, gdy z okoliczności faktycznych przytoczonych przez powoda wynikać będzie istnienie roszczenia w większym rozmiarze.²⁰ W każdym razie stosowanie tego przepisu jest ograniczone zakresem rozstrzygnięcia zawartym w nakazie zapłaty, a to rozstrzygnięcie ograniczone jest z kolei wysokością roszczenia, stwierdzoną załączonym do pozwu dokumentem.

Wyłączenie stosowania w tym postępowaniu art. 321 § 2 k.p.c. prowadzi do wniosku, że w sprawach skierowanych do postępowania nakazowego możliwe jest zawsze częściowe dochodzenie roszczeń we wszystkich sprawach wtedy, gdy tylko część roszczenia znajduje swoje oparcie w dokumentach stanowiących konieczny załącznik do pozwu w tym postępowaniu. W wyniku bowiem oparcia się w postępowaniu nakazowym na tych dokumentach oraz wobec ograniczenia sposobu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd jedynie do utrzymania nakazu zapłaty w mocy albo uchylecia go w całości lub części (art. 496 k.p.c.) — zakres kognicji sądu jest ograniczony jeżeli już nie żądaniem powoda, to w każdym razie wysokością należności, stwierdzoną załączonym dokumentem.

Ograniczenia takie nie wypływają natomiast z założeń postępowania upominawczego. Tutaj bowiem utrata mocy nakazu zapłaty wskutek wniesienia sprzeciwu powoduje, że sąd nie rozpatruje zasadności rozstrzygnięcia PEN, ale rozpatruje sprawę samodzielnie od samego początku. Zapadły w wyniku tego postępowania

¹⁸ W. Siedlecki w pracy zbiorowej: *Kodeks postępowania cywilnego (...)*, jw., s. 762.

¹⁹ Por. uchwałę pol. Izb SN z dnia 24.IV.1972 r. III PZP 17/70, OSNCP 5/1973, poz. 72, a także wcześniejsze orzecznictwo: SN z dnia 8.I.1965 r. II CR 488/64, OSNCP 11/1965, poz. 193. Por. także wypowiedzi doktryny: W. Siedlecki: *Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego (Prawo procesowe cywilne — II półrocze 1969)*, PiP 10/1970, s. 581; B. Dobrzański: *Głosa do orz. SN z dnia 9.IV.1962 r. 4 CR 751/61, OSPiKA 1964, s. 8*; K. Piasecki: *Orzekanie ponad żądanie w procesie cywilnym*, Warszawa 1975, s. 132.

²⁰ Por. uchwałę SN z dnia 13.XI.1975 r. IV PZP 9/75, OSNCP 5/1976, poz. 104.

wyrok nie będzie zdeterminowany zakresem wydanego nakazu zapłaty, lecz będzie niezależnym od niego rozstrzygnięciem sprawy w pełnym zakresie.

Tego rodzaju unormowania sprawiają, że jeżeli znajdują się w sądzie przekazane z PBN sprawy drobne, to korzystają one z pełnej ochrony, a sprawy proste nie będące sprawami drobnymi — z ochrony w pewnym sensie ograniczonej, ponieważ wysokość dochodzonych i zasądzanych roszczeń ograniczona jest zawsze wysokością sumy wekslowej.

V

1. Powstaje zatem problem wprowadzenia zmian w przepisach regulujących sądowe dochodzenie spraw prostych.²¹ Zmiany te mogą iść w różnych kierunkach i prowadzić do różnych rozwiązań. Przede wszystkim więc powstaje pytanie, czy słuszne jest dzielenie w sądowym postępowaniu cywilnym postępowań w sprawach prostych na dwa rodzaje przez wyodrębnianie postępowania właściwego dla spraw drobnych.²² Jednocześnie trzeba zauważyć, że zastrzeżenie budzą obecnie założenia postępowania nakazowego,²³ a nie — jak w początkowym okresie — postępowania upominawczego. Problem zatem ewentualnego ujednoczenia sądowego postępowania w sprawach prostych może być rozwiązany przez rozciągnięcie założeń postępowania upominawczego, a więc postępowania odrębnego w sprawach drobnych, na postępowanie we wszystkich sprawach prostych.

Trudne jest w szczególności utrzymanie ograniczenia stosowania § 2 art. 321 k.p.c. w postępowaniu toczącym się przed sądem wskutek zgłoszonych przez pozwanego zarzutów. Pamiętać bowiem trzeba o tym, że przepis ten z jednej strony odgrywa ważną rolę w zakresie realizacji prawdy obiektywnej,²⁴ a z drugiej strony wpływa odpowiednio na kształtowanie się zasady dyspozycyjności przez realizację zasady aktywności sądu,²⁵ wreszcie — w poważnym zakresie zmierza do realizacji naczelnej zasady procesu cywilnego, jaką jest zasada ochrony mienia społecznego.²⁶

Podobnie niedopuszczalność stosowania w ramach tego postępowania przepisów dotyczących przekształceń przedmiotowych²⁷ i podmiotowych²⁸ procesu pozostaje w wyraźnej dysharmonii²⁹ z normalnym rozpatrywaniem sprawy cywilnej w drodze procesu cywilnego.

²¹ Por. W. Siedlecki: Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego, jw., s. 582.

²² Zdarza się, że sądy błędnie stosują przepisy postępowania upominawczego w sprawie, która nadaje się do postępowania nakazowego (por. np. orzeczn. SN z dnia 25.II.1976 r. II CR 20/76, OSNCP 1/1977, poz. 8).

²³ Por. W. Siedlecki: jw. oraz orzeczenia SN będące wyrazem tendencji do dopuszczania zmiany powództwa, jak np.: orzeczn. SN z dnia 9.IV.1962 r. 4 CR 751/61, OSPiKA 1964, poz. 2 oraz uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 22.XI.1963 r. III PZP 32/68, OSNCP 1969, poz. 148. Por. także wypowiedź M. Piekarskiego: Zmiana powództwa w postępowaniu nakazowym, PiP 10/1962, s. 582 i n.

²⁴ Tak Z. Resich w recenzji pracy K. Piaseckiego: Orzekanie ponad żądanie w procesie cywilnym, NP 2/1977, s. 241.

²⁵ J. Jodłowski: Zasady naczelne socjalistycznego procesu cywilnego — Wstęp do systemu prawa procesowego cywilnego, Warszawa 1974, s. 101.

²⁶ W. Siedlecki: Postępowanie cywilne w zarysie, jw., s. 69; W. Broniewicz: Postępowanie cywilne w zarysie, Warszawa 1975, s. 42.

²⁷ Tak W. Siedlecki: Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego, jw., s. 582.

²⁸ Tak W. Siedlecki, jw. i B. Dobrzański: Glosa: jw., s. 4 i n.

²⁹ Stąd stałe tendencje orzecznictwa do przełamania tych ograniczeń. Por. w tej mierze orzeczn. powołane w przepisie 23 oraz przytoczoną tam wypowiedź M. Piekarskiego.

2. Jednakże zauważyć należy, że poza wskazanym wyżej ujednoczeniem postępowania sądowego w sprawach prostych, które prowadziłyby w zasadzie do utworzenia jednego rodzaju postępowania we wszystkich prostych sprawach majątkowych, możliwe jest i inne rozwiązanie, które zakłada utrzymanie odrębności postępowania w sprawach prostych i w sprawach drobnych. Rozwiązanie to polegałoby na dokonaniu pewnych zmian w zakresie postępowania nakazowego,³⁰ zmierzających do rozszerzenia kognicji sądu przez stosowanie w tym postępowaniu założeń właściwych dla postępowania wywołanego wniesieniem sprzeciwu od wyroku zaocznego. Rozwiązanie to — polegające na odpowiedniej zmianie treści art. 496 k.p.c. według założeń wskazanych w art. 347 k.p.c. — wydaje się z jednej strony bardziej odpowiadać tradycji naszego procesu cywilnego, a z drugiej strony nie będzie zmuszało do daleko idących zmian w zakresie obowiązujących przepisów. Za przyjęciem tego rozwiązania przemawia wyraźna więź, jaka zachodzi między sytuacjami w razie wydania wyroku zaocznego a sytuacjami występującymi przy wydawaniu nakazu zapłaty. Dopuszczalność pełnego rozpatrywania sprawy wskutek wniesienia sprzeciwu od wyroku zaocznego wskazuje na możliwość odpowiedniego unormowania także w ramach postępowania nakazowego zakresu rozpatrywania sprawy przez sąd. Podkreślić przy tym należy, że podobieństwo sytuacji, jaka powstaje w wypadku wydania wyroku zaocznego, do sytuacji zachodzącej przy wydawaniu nakazu zapłaty była już podkreślana w doktrynie,³¹ a obecnie podkreśla ją jeszcze silniej rozwiązanie przyjęte w przepisach dotyczących postępowania arbitrażowego, które przewidują wprost wydanie nakazu zapłaty w razie braku odpowiedzi ze strony pozwanego (§ 73 pkt 3 post. arb.).

Niezależnie od tego, jak w przyszłości zostanie ukształtowane dochodzenie spraw prostych w postępowaniu cywilnym, w każdym razie nie budzi najmniejszych zastrzeżeń konieczność utrzymania odrębnego postępowania w tych sprawach. Postępowanie to cechuje się bowiem szybkością i tzw. ekonomią procesową.³² Jest ono tanie, nie absorbuje czasu stron³³ i organu rozpatrującego sprawę oraz nie narusza zasady równości stron, gdyż zapewnia ochronę pozwanemu przez możliwość zgłoszenia zarzutów lub sprzeciwu.³⁴

³⁰ S. Dalka (Dopuszczalność zmiany powództwa i przekształcenia podmiotowego w postępowaniu nakazowym, PiP 5/1974, s. 85) opowiada się za możliwością częściowej zmiany powództwa w drugiej fazie postępowania nakazowego.

³¹ Tak M. Waligórski w pracy: Polskie prawo procesowe cywilne, jw., s. 348 co do postępowania upominawczego oraz tenże autor: Gwarancje wykrycia prawdy w procesie cywilnym, PiP 8—9/1953, s. 273.

³² Por. E. Wengerek: Czynności państwowych biur notarialnych, jw., s. 73; J. Cagara: op. cit., jw., s. 87.

³³ Cechy te były wyraźnie podkreślane w powołanych wyżej (w przypisie 15) pismach okólnych.

³⁴ Por. E. Wengerek: jw., s. 76. Ościennie — B. Dobrzański: jw., s. 7.