

RCL DPiO 5604-43/11

ANALIZA  
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO  
Z DNIA 11 LIPCA 2011 R., SYGN. AKT P 1/10

**I. INFORMACJE O ORZECZENIU:**

**1. Metryka orzeczenia:**

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2011 r., sygn. akt P 1/10.

Sentencja orzeczenia została opublikowana w dniu 25 lipca 2011 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej Nr 152, poz. 900.

**2. Sentencja orzeczenia:**

**Art. 194** ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. Nr 146, poz. 1546, z późn. zm.) **w części**, w jakiej nadaje moc prawną dokumentu urzędowego księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych funduszu sekurytyzacyjnego w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta, **jest niezgodny** z art. 2, art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 20 Konstytucji RP.

**3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:**

Norma wynikająca z art. 194 ustawy z 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. Nr 146, poz. 1546, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o funduszach”, w części, w jakiej nadaje moc prawną dokumentu urzędowego księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych funduszu sekurytyzacyjnego w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta, utraciła moc z dniem wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tj. z dniem 25 lipca 2011 r.

**4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):**

Zakwestionowany przepis art. 194 ustawy o funduszach, stanowi, że księgi rachunkowe funduszu sekurytyzacyjnego, wyciągi z tych ksiąg podpisane przez osoby upoważnione do

składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych funduszu i opatrzone pieczęcią towarzystwa zarządzającego funduszem sekurytyzacyjnym oraz wszelkie wystawione w ten sposób oświadczenia zawierające zobowiązania, zwolnienie z zobowiązań, zrzeczenie się praw lub pokwitowanie odbioru należności mają moc prawną dokumentów urzędowych oraz stanowią podstawę do dokonania wpisów w księgach wieczystych i rejestrach publicznych.

Analizowany przepis ustawy o funduszach nie określa wprost skutków, jakie wiążą się z nadaniem mocy prawnej dokumentu urzędowego księgom rachunkowym funduszy sekurytyzacyjnych i wyciągom z tych ksiąg. Konsekwencje te wynikają natomiast z rozwiązań prawnych przewidzianych w poszczególnych procedurach i dziedzinach prawa.

Na przykład nadanie mocy dokumentów urzędowych w procedurze cywilnej ma znaczenie z postępowaniu dowodowym. Zgodnie z ogólnymi zasadami zawartymi w art. 6 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.), zwanej dalej „k.c.”, ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu wywodzi skutki prawne. Podobna norma została wyrażona w art. 232 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, zwanej dalej „k.p.c.”, która stanowi że strony są obowiązane wskazać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Natomiast nadanie danemu dokumentowi mocy prawnej dokumentu urzędowego skutkuje zmianą powyższych reguł ogólnych. Zgodnie bowiem z art. 244 § 1 k.p.c. dokumenty urzędowe sporządzone są w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania i stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone. Przepis ten określa warunki formalne dokumentu urzędowego (odpowiednia forma i odpowiedni organ) oraz wprowadza domniemanie autentyczności i prawdziwości treści dokumentu urzędowego. To znaczy, że po pierwsze w postępowaniu przed sądem cywilnym dokument urzędowy jest uznawany za wydany przez podmiot, który został oznaczony jako wystawca dokumentu. Po drugie mamy do czynienia z domniemaniem zgodności z prawdą tego, co zostało w dokumencie urzędowo stwierdzone, a samo jego przedstawienie sądowi jest wystarczającym dowodem w tym zakresie. Z kolei art. 252 k.p.c. stanowi, że strona, która zaprzecza prawdziwości dokumentu urzędowego albo twierdzi, że zawarte w nim oświadczenia organu, od którego dokument ten pochodzi, są niezgodne z prawdą, powinna okoliczności te udowodnić.

Mając na uwadze powyższe, skutkiem nadania dokumentom wymienionym w art. 194 ustawy o funduszach mocy dokumentów urzędowych jest modyfikacji ogólnych zasad rozkładu ciężaru dowodu w postępowaniu cywilnym. Regulacja ta nabiera szczególnego znaczenia w momencie, gdy znajdzie ona zastosowanie wobec konsumenta (słabszej strony stosunku prawnego), który w przypadku przedłożenia sądowi przez przeciwnika procesowego wyciągu z ksiąg rachunkowych funduszu, chcąc uzyskać oddalenie pozwu, zobowiązany jest udowodnić

nieprawdziwość treści takiego dokumentu, wbrew ogólnym zasadom rozkładu ciężaru dowodu, co w praktyce jest niezwykle trudne do udowodnienia.

#### **5. Powołany wzorzec konstytucyjny:**

Trybunał Konstytucyjny przyjął jako wzorzec konstytucyjny art. 2, art. 20, art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze oraz art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Oceniając zaskarżoną regulację pod kątem zgodności z wzorcem kontroli zawartym w art. 32 ust. 1 Konstytucji, w którym została wyrażona zasada równości, stanowiąca nakaz jednakowego traktowania wszystkich podmiotów charakteryzujących się pewną istotną cechą wspólną, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących, Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że równość stron w postępowaniu cywilnym nie polega na identycznym ukształtowaniu praw i obowiązków stron, lecz na zapewnieniu stronom „równości broni”. Za takim rozumieniem zasady równości przemawia fakt, że rola procesowa powoda i pozwanego w postępowaniu cywilnym jest odmienna.

Przyznanie mocy dokumentów urzędowych wyciągom z ksiąg rachunkowych funduszu sekurytyzacyjnego oznacza, że w postępowaniu cywilnym należy do nich stosować art. 244 § 1 oraz 252 k.p.c. Tym samym, aby udowodnić istnienie dochodzonej przez fundusz wierzytelności i jej wysokość wystarczy przedstawić wyciąg z ksiąg rachunkowych funduszu, bez potrzeby wskazania tytułu, ani okoliczności, w jakich powstało to zobowiązanie. Zastosowanie do wyciągu z ksiąg rachunkowych funduszu ww. artykułów k.p.c. skutkuje zmianą rozkładu ciężaru dowodu, określonych w art. 6 k.c. oraz art. 232 k.p.c. Powyższe oznacza, że osoba która zaprzecza prawdziwości treści dokumentu urzędowego powinna przeprowadzić dowód przeciwności. Zastosowanie takiego mechanizmu powoduje, że gdy pozwanym w postępowaniu cywilnym jest konsument, to on musi obalić domniemanie prawdziwości wyciągu z ksiąg rachunkowych funduszu. Jak podkreśla doktryna istotą takiego dowodu jest udowodnienie nieprawdziwości treści dokumentów rachunkowych funduszy sekurytyzacyjnych, co jest trudniejsze niż przeprowadzenie dowodu przeciwnego, który polega na wykazaniu, że określone twierdzenie nie zostało udowodnione przez stronę. W konsekwencji należy uznać, że ustawodawca nadając moc dokumentu urzędowego dokumentom, o których mowa w art. 194 ustawy o funduszach, zróżnicował sytuację podmiotów uczestniczących w postępowaniu sądowym, przez osłabienie pozycji konsumenta. W celu oddalenia żądań konsument musi bowiem obalić domniemanie związane z mocą prawną dokumentu urzędowego, jaką mają wyciągi z ksiąg rachunkowych funduszu zarówno co do istnienia zobowiązania, jak i jego wysokości. Dodatkową trudnością jest fakt, że dochodzone zobowiązanie zostało zaciągnięte wobec innego wierzyciela, od którego następnie nabył je fundusz sekurytyzacyjny. Zatem zapisy z ksiąg rachunkowych funduszu nie

odzwierciedlają okoliczności ani podstawy zobowiązania, a jedynie fakt nabycia zobowiązania od pierwotnego wierzyciela na rzecz funduszu. W postępowaniu cywilnym z powództwa funduszu sekurytyzacyjnego, który przedstawił wyciąg ze swoich ksiąg rachunkowych konsument jest obowiązany do dowodzenia okoliczności związanych z wierzytelnością powstałą wobec osoby trzeciej, a nie funduszu.

W tym miejscu Trybunał podkreślił, że nie każde odmienne uregulowanie sytuacji stron powoduje naruszenie art. 32 ust. 1 Konstytucji. Niezbędne jest jednak wówczas wskazanie przyjętego kryterium uzasadniającego dane różnicowanie. Jednakże Trybunał Konstytucyjny badając kwestie różnicowania pozycji stron w postępowaniu cywilnym na gruncie analizowanej sprawy nie znalazł argumentów uzasadniających przyjęcie takiego rozwiązania.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na fakt, iż zgodnie z art. 244 § 1 k.p.c. szczególną moc dowodową mają tylko dokumenty urzędowe, a więc takie dokumenty, które są sporządzone przez organy władzy publicznej oraz inne organy państwowe. Natomiast działalność funduszy sekurytyzacyjnych nie jest związana w żaden sposób z realizacją zadań publicznych, co mogłoby uzasadniać przyznanie nadania ich księgom rachunkowym mocy dokumentów urzędowych. Zauważenia również wymaga, że przywilej mocy prawnej dokumentów urzędowych przysługuje jedynie funduszom sekurytyzacyjnym, a nie wszystkim funduszom inwestycyjnym. W tym miejscu Trybunał Konstytucyjny odniósł się również do wyroku z dnia 15 marca 2011 r., sygn. P 7/09, w którym uznał, że 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, z późn. zm.), w części w jakiej nadaje moc prawną dokumentu urzędowego księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych banku w odniesieniu do praw i obowiązków wynikających z czynności bankowych w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta jest niezgodny z Konstytucją. Biorąc pod uwagę powyższy wyrok, który obalił moc prawną dokumentu urzędowego księgom bankowym i wyciągom z tych ksiąg, trudniej znaleźć uzasadnienie dla racjonalności pozostawienia tego przywileju funduszom sekurytyzacyjnym. Bez znaczenia dla pozostawienia tego rodzaju przywileju ma również fakt, iż fundusze te podlegają nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego oraz że do funduszy tych zastosowanie mają szczególne zasady dotyczące rachunkowości.

Odnosząc się natomiast do naruszenia art. 2 Konstytucji przez omawianą regulację, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że istnieje ścisły związek pomiędzy zasadą konstytucyjną zawartą w art. 2 Konstytucji (zasada sprawiedliwości społecznej), a zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zasada sprawiedliwości społecznej zakłada, aby równo traktować podmioty prawa, które charakteryzują się daną istotną cechą. Zasada sprawiedliwości społecznej to również prawo do sprawiedliwej procedury sądowej, która zdaniem Trybunału nie została jednak

zachowana w omawianym art. 194 ustawy o funduszach, gdyż umacnia ona przewagę instytucji profesjonalnej w stosunku do podmiotu nieprofesjonalnego (konsumenta). Kumulacja cech opisujących fundusz sekurytyzacyjny przesądza, w ocenie Trybunału, o uznaniu za sprzeczne z Konstytucją regulacji przyznających moc prawną dokumentów urzędowych wyciągom z ksiąg rachunkowych funduszu.

Kolejnym wzorcem konstytucyjnym, z którym Trybunał ocenił zaskarżoną regulację jest art. 76 Konstytucji, który stanowi, że władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Prawodawca zatem przyjął za pewnik, że konsument jest słabszą stroną stosunku prawnego wymagającą odpowiedniej ochrony. Intencją art. 76 Konstytucji nie jest jednak faworyzowanie konsumentów, ale stworzenie rozwiązań prawnych, które stanowiąc będą realne wypełnienie zasady równorzędności stron w postępowaniu cywilnym. Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że w postępowaniu cywilnym pozycja konsumenta, nawet w przypadku gdy korzysta on z pomocy pełnomocnika procesowego jest znaczenie słabsza od pozycji podmiotu profesjonalnego. W opinii Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca wprowadzając przywilej procesowy, o którym mowa w analizowanym przepisie, nie uwzględnił faktu, że jego wykorzystanie wobec konsumenta wiąże się zarówno z ryzykiem zagrożenia bezpieczeństwa, jak również z możliwością wystąpienia nieuczciwych praktyk rynkowych. Trybunał Konstytucyjny podkreślił również, że usprawiedliwienie windykacji wierzytelności nabytych przez fundusz sekurytyzacyjny nie może odbywać się kosztem ograniczenia ochrony konsumentów.

W opinii Trybunału należy zwrócić również uwagę na fakt, że sytuacja konsumenta ulega pogorszeniu po nabyciu wierzytelności przez fundusz sekurytyzacyjny w stosunku do relacji z pierwotnym wierzycielem. Wierzyciel taki występując z powództwem o zapłatę musi przedstawić dowód istnienia zobowiązania oraz jego wysokość na zasadach ogólnych, tzn. bez wykorzystania mocy dowodowej dokumentu urzędowego, tak jak ma to miejsce w przypadku funduszu sekurytyzacyjnego. Zastosowanie powyższego rozwiązania skutkuje nie tylko brakiem możliwości obrony, ale również zarządzeniem świadczenia nieodpowiadającego istniejącej wierzytelności. Nabywca wierzytelności, w tym przypadku fundusz, uzyskuje zatem więcej uprawnień niż zbywca tej wierzytelności (wierzyciel pierwotny) wobec dłużnika będącego konsumentem. Zdaniem Trybunału okoliczności te przemawiają za tym, że w analizowanym przypadku mamy do czynienia z osłabieniem pozycji konsumenta w postępowaniu cywilnym i w konsekwencji w niedochowaniu reguł wyrażonych w art. 76 Konstytucji.

Odnosząc się natomiast do wskazanego przez sąd zadający pytanie prawne wzorca kontroli zawartego w art. 20 Konstytucji, wyrażającego zasadę społecznej gospodarki rynkowej Trybunał

Konstytucyjny uznał, że jest to nieadekwatny wzorzec, z uwagi na fakt, że orzeczenie dotyczy pozycji prawnej konsumenta.

## **II. SKUTKI ORZECZENIA:**

Konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest wyeliminowanie z systemu prawnego normy prawnej nadającej moc prawną dokumentu urzędowego księgom rachunkowym i wyciągom z ksiąg rachunkowych funduszu sekurytyzacyjnego w postępowaniu cywilnym prowadzonym wobec konsumenta.

Z uwagi na fakt, iż Trybunał Konstytucyjny związany był zakresem pytania prawnego orzekł tylko o częściowej niezgodności art. 194 ustawy o funduszach. To znaczy, że wskazane w tym przepisie inne rodzaje oświadczeń i pokwitowań nie tracą mocy prawnej dokumentów urzędowych ani znaczenia, jakie nadaje tym dokumentom ustawodawca w poszczególnych dziedzinach prawa.

## **III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:**

Mając na uwadze konieczność wprowadzenia kompleksowych zmian, w zakresie przyznania poszczególnym dokumentom mocy prawnej dokumentu urzędowego, Trybunał Konstytucyjny uznał, iż w tym celu konieczne są odpowiednie zmiany w ustawie o funduszach jak również w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe.

## **IV. WYKONANIE ORZECZENIA:**

### **1. Potrzeba wykonania orzeczenia:**

Mając na uwadze zakresowy charakter wyroku Trybunału Konstytucyjnego i zapewnienie spójności systemu prawa konieczne jest podjęcie odpowiednich działań legislacyjnych.

### **2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:**

Ze względu na tematykę niniejszego wyroku podmiotem właściwym do podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do uwzględnienia wytycznych Trybunału Konstytucyjnego zawartych w wyroku o sygn. P 1/10 jest Minister Finansów.

### **3. Kierunek rozwiązań/brzmienie przepisu:**

Działania legislacyjne podejmowane w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 1/10 powinny skupiać się na nowelizacji art. 194 ustawy o funduszach.

Mając na uwadze fakt, iż co do zasady moc prawna dokumentów urzędowych związana jest z wykonywaniem zadań publicznych, a nie działalnością podmiotów prywatnych, jakimi na

gruncie obecnie obowiązujących przepisów są fundusze, zasadnym rozwiązaniem wydaje się znowelizowanie art. 194 ustawy o funduszach, które zmierzałoby do rezygnacji z nadania księgom rachunkowym oraz wyciągom z tych ksiąg, a także oświadczeniom i pokwitowaniom, o którym mowa w tym przepisie, waloru dokumentu urzędowego. Wprawdzie w analizowanym wyroku Trybunał Konstytucyjny odniósł się tylko do ksiąg rachunkowych funduszu sekurytyzacyjnego i wyciągów z tych ksiąg w postępowaniu cywilnym prowadzonym przeciwko konsumentowi, jednakże tylko z uwagi na fakt, iż związany był on zakresem pytania prawnego.

Jednocześnie mając na uwadze spójność systemu prawa, przeanalizowania wymaga również art. 16 ustawy z dnia 5 września 2008 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”, w zakresie w jakim przepis ten stanowi o mocy prawnej dokumentu urzędowego np. oświadczeń wydawanych przez spółkę, która prowadzi działalność polegającą na świadczeniu usług pocztowych.

#### **4. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:**

Zgodnie z informacją zamieszczoną w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Finansów w ministerstwie dotychczas nie podjęto prac legislacyjnych zmierzających do wykonania ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie zauważenia wymaga, że obecnie w Ministerstwie Finansów toczą się prace nad nowelizacją ustawy o funduszach inwestycyjnych. Zatem zasadnym rozwiązaniem wydaje się, aby zakres tych prac został rozszerzony o materię poruszoną w analizowanym wyroku. Jednocześnie przy pracach legislacyjnych mających na celu realizację wytycznych zawartych w ww. wyroku pamiętać również należy o rozstrzygnięciach Trybunału Konstytucyjnego zawartych w wyroku z dnia 15 marca 2011 r., sygn. akt P 7/09 dotyczącego art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. – Prawo bankowe (analiza powyższego wyroku została przekazana przy piśmie z dnia 3 sierpnia 2011 r., znak: RCL DPiO 5604-18/11).

D Y R E K T O R  
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa

*Barbara Wysocka*  
Barbara Wysocka

12. 09 2011  
Anna Matkowska  
J. Knepińska

