

Mikołaj Ślęzak
Uniwersytet Warszawski

Regulacje ułatwiające dochodzenie roszczeń cywilnych na obszarze rynku wewnętrznego Unii Europejskiej

Przedsiębiorstwa oraz osoby fizyczne (konsumenci) zawierają różne umowy na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej. Najczęściej są to transakcje transgraniczne, w których każda ze stron pochodzi z innego państwa członkowskiego. Niestety, w niektórych przypadkach strony umowy nie wywiązują się z zawartych w niej ustaleń, co powoduje niekorzystne skutki dla strony, która wypełnia postanowienia umowne. Konieczne są zatem regulacje, które ułatwiają dochodzenie roszczeń na obszarze rynku wewnętrznego. Regulacje te są fundamentem integracji europejskiej, bowiem są ponadnarodowym prawem. Chcąc przeciwdziałać negatywnym zjawiskom, które występują na obszarze rynku wewnętrznego, instytucje Unii Europejskiej stosują różne instrumenty prawne, takie jak rozporządzenia i dyrektywy, które mają pomóc wierzycielom w dochodzeniu roszczeń cywilnych. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie dwóch takich przykładowych regulacji. Po pierwsze, Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych¹, której *ratio legis* jest przeciwdziałanie negatywnemu zjawisku opóźnień w płatnościach w zawieranych przez przedsiębiorców transakcjach handlowych i dochodzeniu od ich kontrahentów roszczeń. Po drugie, Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej nr 655/2014 z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiającego procedurę europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym w celu ułatwienia transgranicznego dochodzenia wiarytelności w sprawach cywilnych i handlowych², która ma ułatwiać dochodzenie roszczeń na rynku wewnętrznym. Podane wyżej akty zostaną omówione w następującej kolejności.

¹ Dz. Urz. UE L 48/1 z 23 lutego 2011 r., dalej jako: dyrektywa nr 2011/7.

² Dz. Urz. UE L 189/59 z 27 czerwca 2014 r., dalej jako: rozporządzenie nr 655/2014.

Zwalczanie opóźnień w transakcjach handlowych

Cała europejska ekonomia doświadcza negatywnych skutków opóźnień w płatnościach. W szczególności negatywne skutki odczuwają tysiące małych i średnich przedsiębiorstw (sektor MSP), które w oczekiwaniu na płatności stają się niewypłacalne i ogłaszają upadłość, co skutkuje z kolei utratą miejsc pracy przez pracowników. Ma to także wpływ na handel transgraniczny.

Dla małych i średnich przedsiębiorstw zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorstwu to wybór między wypłacalnością albo bankructwem. Niska płynność finansowa może spowodować zagrożenie konkurencyjności dla przedsiębiorstw z sektora MSP. W związku z tym, Komisja Europejska i inne organy Unii Europejskiej zdecydowały się na przyjęcie Dyrektywy nr 2011/7, w szczególności po to, by chronić przedsiębiorstwa z sektora MSP przed zatorami płatniczymi i zwiększyć ich konkurencyjność³.

Dyrektywa nr 2011/7 zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia regulacji krajowych, które mają skłonić podmioty gospodarcze i publiczne do terminowego regulowania należności w transakcjach handlowych. Transakcje te dyrektywa definiuje w art. 2 pkt 1, zgodnie z którym są to: transakcje między przedsiębiorstwami lub między przedsiębiorstwami a organami publicznymi, które prowadzą do dostawy towarów lub świadczenia usług za wynagrodzeniem.

Pojęcie przedsiębiorstwa zostało zdefiniowane w Dyrektywie nr 2011/7 w art. 2 pkt 3, zgodnie z którym pojęcie to odnosi się do każdej organizacji innej niż organ publiczny, która działa w ramach swojej niezależnej działalności gospodarczej lub zawodowej, nawet w przypadku, gdy działalność ta jest prowadzona przez jedną osobę.

Organ publiczny w rozumieniu art. 2 pkt 2) dyrektywy to każda instytucja zamawiająca w myśl art. 2 ust. 1 lit. a dyrektywy nr 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującej procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług⁴ oraz art. 1 ust. 9 dyrektywy nr 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi niezależnie od przedmiotu lub wartości umowy⁵.

Jedną z kluczowych regulacji dyrektywy jest zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia możliwości wierzycielowi, obciążenia dłużnika kwotą odsetek za opóźnienie w płatności bez konieczności wezwania dłużnika do spełnienia świadczenia w przypadku, gdy wierzyciel spełnił swoje świadczenie, a także gdy wierzyciel nie otrzymał zapłaty w odpowiednim czasie⁶. Wyjątkowo wierzyciel

³ http://ec.europa.eu/growth/smes/support/late-payment_pl [dostęp: 25.06.2017].

⁴ Dz. Urz. UE L 134 z 30 kwietnia 2004 r.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Art. 3 ust. 1 dyrektywy 2011/7.

nie może obciążyć dłużnika kwotą odsetek, gdy dłużnik nie jest odpowiedzialny za opóźnienie. Uprawnienie wierzyciela do odsetek przysługuje mu w następujących sytuacjach: po pierwsze, następnego dnia po terminie płatności określonym w umowie; po drugie, w przypadku gdy terminu płatności nie określono w umowie, wierzycielowi przysługują odsetki po upływie 30 dni od daty otrzymania przez dłużnika faktury lub wezwania do zapłaty albo otrzymania przez wierzyciela towaru lub usługi, jeżeli data otrzymania faktury lub wezwania do zapłaty nie jest pewna albo dłużnik otrzymał fakturę lub wezwanie do zapłaty przed otrzymaniem towaru lub usługi; po trzecie, gdy prawo krajowe lub umowa przewiduje procedurę przyjęcia lub weryfikacji zgodności towaru lub usługi z umową, odsetki przysługują wierzycielowi po 30 dniach kalendarzowych od daty przejścia lub weryfikacji zgodności towaru lub usługi z umową, chyba że fakturę lub wezwanie do zapłaty doręczono dłużnikowi później, co powoduje, że odsetki przysługują wierzycielowi po 30 dniach od daty otrzymania faktury lub wezwania do zapłaty. Zgodnie z dyrektywą nr 2011/7 procedura przyjęcia lub weryfikacji zgodności towaru lub usługi z umową nie może trwać dłużej niż 30 dni od dnia otrzymania towaru lub usługi. Powoduje to, że początkowy termin naliczania odsetek w przypadku procedury przyjęcia lub weryfikacji zgodności towaru lub usługi z umową to jej zakończenie, względnie doręczenie faktury lub wezwania do zapłaty w zależności, które z tych zdarzeń nastąpiło później.

Kolejną istotną regulacją, która ułatwia dochodzenie należności jest wprowadzenie w art. 6 dyrektywy 2011/7 rekompensaty za ponoszone przez wierzycieli koszty odzyskiwania należności. Zgodnie z dyrektywą ma to być co najmniej stała kwota w wysokości 40 euro, w przypadku gdy wierzycielowi przysługują odsetki za opóźnienie. Oprócz tego ta regulacja nakłada również na państwa członkowskie obowiązek umożliwienia wierzycielowi dochodzenia rozsądnej rekompensaty za wszelkie koszty odzyskania należności, które przekraczają stałą kwotę, a które zostały poniesione z powodu opóźnień w płatnościach. Przez takie koszty rozumie się skorzystanie z usług prawnika albo firmy windykacyjnej⁷. Uzasadnieniem istnienia takiego przepisu jest motyw 19 preambuły dyrektywy 2011/7: „Konieczna jest uczciwa rekompensata za ponoszone przez wierzycieli koszty odzyskiwania należności w związku z opóźnieniami w płatnościach, aby zniechęcić do opóźnień w płatnościach”.

Dyrektywa nr 2011/7 wymaga również, aby termin płatności określony w umowie nie przekraczał 60 dni, chyba że w umowie ustalono inaczej, oraz gdy nie jest to zgodnie z art. 3 ust. 5 dyrektywy rażąco nieuczciwe wobec wierzyciela. Ocena, czy takie postanowienie jest rażąco nieuczciwe, jest dokonywana na podstawie art. 7 dyrektywy, zgodnie z którym powinno się uwzględniać wszystkie okoliczności sprawy, a także zwrócić uwagę na: wszelkie odstępstwa od dobrej praktyki handlowej, które naruszają zasadę działania w dobrej wierze i rzetelności; charakter towaru

⁷ Art. 6 dyrektywy 2011/7.

lub usługi; to, czy dłużnik ma obiektywne powody, które uzasadniają odstąpienie od ustawowych odsetek za opóźnienie w płatnościach.

Przepisy dyrektywy zobowiązują również państwa członkowskie do zapewnienia, by warunki umowy, które są rażąco nieuczciwe wobec wierzyciela w zakresie: daty lub terminu płatności; stopy procentowej odsetek za opóźnienia w płatnościach, a także rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, były uznawane za niepodlegające wykonaniu albo by stanowiły podstawę do roszczenia o odszkodowanie⁸. Warunek czy też postanowienie umowy lub określoną praktykę uznaje się za rażąco nieuczciwe, jeżeli wykluczają naliczenie odsetek za opóźnienie w płatnościach⁹. Rażąco nieuczciwe są także postanowienia lub praktyki wykluczające możliwość otrzymania przez wierzyciela rekompensaty za koszty odzyskiwania należności¹⁰.

Państwa członkowskie na mocy dyrektywy są również zobowiązane do wprowadzenia w prawie krajowym specjalnej klauzuli zastrzeżenia własności. Na jej podstawie sprzedawca może zastrzec własność towarów do czasu zapłaty ceny w całości przed dostawą towarów, o ile strony tak postanowią¹¹.

Dyrektywa 2011/7 została zaimplementowana do polskiego porządku prawnego jako ustawa z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych¹². Niestety, ciągle niewielu przedsiębiorców w Polsce i w innych państwach członkowskich ma świadomość prawną w zakresie ułatwień w dochodzeniu roszczeń czy też należnej rekompensaty za ich dochodzenie¹³.

Europejski nakaz zabezpieczenia na rachunku bankowym

18 stycznia 2017 r. weszło w życie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 655/2014 z 15 maja 2014 r. ustanawiające procedurę europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym w celu ułatwienia transgranicznego dochodzenia wierzytelności w sprawach cywilnych i handlowych. Tego samego dnia weszły w życie przepisy nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego i niektórych innych ustaw. Przepisy te umożliwiają wierzycielowi skorzystanie z europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym. Nakaz ten jest środkiem ochronnym, który uniemożliwia przelanie lub wycofanie środków przechowywanych przez dłużnika na rachunku bankowym, gdy istnieje ryzyko, że zaspokojenie

⁸ Art. 7 ust. 1 dyrektywy 2011/7.

⁹ Art. 7 ust. 2 dyrektywy 2011/7.

¹⁰ Art. 7 ust. 3 dyrektywy 2011/7.

¹¹ Art. 9 ust. 1 dyrektywy 2011/7.

¹² Dz. U. z 2013 r., poz. 403.

¹³ Więcej na ten temat: P. Hausemer, J. Rzepecka, F. Lofstrom, P. Eparvier, L. Rivoire, C. Gallo, N. Maroulis, *Ex-post Evaluation of Late Payment Directive*, ENTR/172/PP/2012/FC – LOT 4, 2015.

roszczenia przeciwko dłużnikowi może być niemożliwe lub znacząco utrudnione¹⁴. Celem nakazu nie jest przekazanie środków wierzycielowi. Warto nadmienić, że odpowiednikiem europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym w kodeksie postępowania cywilnego jest zabezpieczenie roszczenia pieniężnego w drodze zajęcia wierzytelności¹⁵.

Rozporządzenie ma zastosowanie do roszczeń pieniężnych w transgranicznych sprawach cywilnych i handlowych¹⁶. Oznacza to, że europejski nakaz zabezpieczenia na rachunku bankowym może zostać wydany w sprawach z zakresu prawa cywilnego i handlowego, a także w sprawach, w których stroną jest konsument. W art. 2 rozporządzenia 655/2014 zawarto przedmiotowe wyłączenia z zakresu stosowania europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym, co powoduje, że rozporządzenie nie ma zastosowania do: prawa małżeńskiego majątkowego, prawa spadkowego, prawa ubezpieczeń społecznych, roszczeń przeciwko dłużnikowi w upadłości oraz roszczeń rozstrzyganych w postępowaniu polubownym. Doprowadziło to do ujednoczenia zakresu zastosowania rozporządzenia 655/2014, a także rozporządzenia Bruksela I¹⁷.

Ważnym przepisem rozporządzenia, wokół którego toczyły się burzliwe dyskusje, jest art. 3, w którym jest zawarta definicja sprawy transgranicznej. Sprawa transgraniczna w myśl rozporządzenia to sprawa, w której w rachunek bankowy lub rachunki bankowe, które mają zostać objęte nakazem zabezpieczenia prowadzone są w innym państwie członkowskim niż państwo członkowskie sądu, który zwrócił się z wnioskiem o wydanie nakazu zabezpieczenia, albo państwo członkowskie, w którym wierzyciel ma miejsce zamieszkania¹⁸.

Europejski nakaz zabezpieczenia na rachunku bankowym może zostać używany przez wierzyciela w trzech sytuacjach: po pierwsze, przed wszczęciem przez wierzyciela postępowania w państwie członkowskim w sprawie głównej przeciwko dłużnikowi; po drugie, na którymkolwiek etapie postępowania w państwie członkowskim w sprawie głównej przeciwko dłużnikowi do momentu wydania orzeczenia albo zatwierdzenia lub zawarcia ugody sądowej; po trzecie, po uzyskaniu przez wierzyciela w państwie członkowskim orzeczenia, ugody sądowej lub dokumentu urzędowego, na mocy których wymaga się od dłużnika zapłaty roszczenia wierzyciela¹⁹. Powoduje to, że regulacja ta jest określana jako dwutorowa²⁰, ponieważ umożliwia uzyskanie nakazu przed wszczęciem postępowania w sprawie głównej

¹⁴ Motyw 7, art. 1 ust. 1 rozporządzenia 655/2014.

¹⁵ Art. 747 pkt 1 kodeksu postępowania cywilnego.

¹⁶ Art. 2 rozporządzenia 655/2014.

¹⁷ A. Aseńko, *Transgraniczne zabezpieczenie wierzytelności na rachunku bankowym – nowe rozporządzenie (UE) 655/2014*, „Monitor Prawniczy”. Dodatek 2015, nr 8, s. 37.

¹⁸ Art. 3 ust. 1 rozporządzenia 655/2014.

¹⁹ Art. 5 rozporządzenia 655/2014.

²⁰ B. Hess, *Der Vorschlag der EU-Kommission zur vorläufigen Kontenpfändung – ein wichtiger Integrationschritt im Europäischen Zivilverfahrensrecht*, „Deutsche Gerichtsvollzieher Zeitung” 2012, H. 4, s. 72.

lub po jego przeprowadzeniu. Komisja Europejska w toku prac nad projektem rozporządzenia za główne założenie przyjęła stworzenie instrumentu prawnego, który umożliwiałby tymczasowe zabezpieczenie środków na rachunku bankowym przed wszczęciem głównego postępowania w sprawie²¹.

Wierzyciel, który wnioskuje o wydanie europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym, ma obowiązek przekonać sąd, że istnieje pilna potrzeba wydania nakazu, ponieważ istnieje realne ryzyko, iż bez takiego środka późniejsze dochodzenie roszczenia wierzyciela wobec dłużnika będzie niemożliwe lub znacząco utrudnione²². Następnym warunkiem, który musi spełnić wierzyciel, jest uprawdopodobnienie możliwości uzyskania korzystnego rozstrzygnięcia sądowego w sprawie głównej przeciwko dłużnikowi. Przesłanka ta odnosi się do wierzycieli, którzy nie są w posiadaniu wyroku sądowego. Oznacza to, że wierzyciel musi przedstawić określone dowody, które będą wystarczyły do wypełnienia tej przesłanki. Dla wierzyciela korzystne jest to, że sąd, który wydaje rozstrzygnięcie w sprawie wniosku o wydanie europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym, właściwy jest także w sprawie głównej, dlatego może oszacować prawdopodobieństwo rozstrzygnięcia na korzyść wierzyciela²³.

Właściwe do orzekania w sprawie wydania europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym są sądy państwa członkowskiego, które są właściwe do orzekania w sprawie głównej zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi o właściwości sądowej. W przypadku gdy wierzyciel już uzyskał rozstrzygnięcie, to właściwy do wydania europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym jest sąd, który je wydał. Art. 6 ust. 2 wprowadza wyjątek, co do powyższych zasad, bowiem w przypadku, gdy dłużnikiem jest konsument, sądem właściwym jest sąd państwa członkowskiego, w którym miejsce stałego zamieszkania ma konsument. Ma to służyć ochronie interesów dłużnika, który w przypadku braku takiej regulacji, miałby utrudnioną możliwość składania środków odwoławczych do sądu, który znajdowałby się poza granicami kraju swojego miejsca zamieszkania²⁴. Dodać należy, że rozporządzenie 655/2014 zawiera dość szeroką definicję konsumenta, bowiem w rozumieniu rozporządzenia konsumentem jest również osoba fizyczna, która prowadzi działalność gospodarczą, która zawarła umowę do celów niezwiązanych ani z tą działalnością, ani też z inną działalnością zawodową.

Sąd właściwy do wydania europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym przeprowadza postępowanie w celu uzyskania informacji o rachunkach bankowych dłużnika. Wierzyciel we wniosku o wydanie nakazu powinien zawniekskować dodatkowo o uzyskanie informacji dotyczącej kont bankowych dłużnika. Powinien także podać przesłanki, na podstawie których przypuszcza, że dłużnik posiada konto w konkretnym państwie. Jeżeli sąd uzna to działanie za

²¹ A. Aseńko, *Transgraniczne zabezpieczenie wierzytelności...*, s. 38.

²² Art. 7 ust. 1 rozporządzenia 655/2014.

²³ A. Aseńko, *Transgraniczne zabezpieczenie wierzytelności...*, s. 38.

²⁴ *Ibidem*.

uzasadnione, to kieruje wniosek o udzielenie informacji do organu ds. informacji państwa wykonania nakazu, który został specjalnie w tym celu stworzony. Jeżeli okaże się, że dłużnik ma w danym banku konto i są na nim środki, to wierzyciel może je zabezpieczyć celem późniejszego zaspokojenia. Najbardziej korzystną z jego punktu widzenia cechą analizowanej instytucji prawnej jest bezpośrednia wykonalność europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym, a więc całkowita rezygnacja z wymogu uznania i stwierdzenia wykonalności w innym kraju członkowskim.

Warto również podkreślić, że rozporządzenie 655/2014 zawiera obszerną regulację umożliwiającą dłużnikowi ochronę, między innymi zawiera regulacje dotyczące środków odwoławczych przysługujących dłużnikowi oraz tworzy dodatkowe mechanizmy mające chronić dłużnika przed szkodami spowodowanymi wykonaniem nakazu. Mechanizmy ochronne przewidziane w rozporządzeniu są skuteczne, ponieważ skutkiem wniesienia środka odwoławczego przeciwko nakazowi może być jego całkowite uchylenie lub zmiana, a od wierzyciela wymagane jest wniesienie kaucji na wypadek konieczności rekompensaty poniesionej przez dłużnika szkody związanej z wykonaniem nakazu.

Podsumowując, należy stwierdzić, że na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej występują różne negatywne zjawiska, które powodują, że wiele przedsiębiorstw może utracić płynność finansową, a w konsekwencji – ogłosić upadłość. Organy Unii Europejskiej starają się przeciwdziałać temu zjawisku, wprowadzając różnego rodzaju regulacje, które ułatwiają dochodzenie roszczeń cywilnych i handlowych. Szczególnie ważną regulacją dla małych i średnich przedsiębiorstw jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych, która miała doprowadzić do zmniejszenia liczby nieterminowych płatności, a także umożliwić przedsiębiorcom uzyskanie zwrotu kosztów za dochodzone należności. Inne cele ma zaś rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 655/2014 z 15 maja 2014 r. ustanawiające procedurę europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym w celu ułatwienia transgranicznego dochodzenia wierzytelności w sprawach cywilnych i handlowych, które ma ułatwić wierzycielom odzyskanie pieniędzy w transakcjach transgranicznych i uniemożliwić dłużnikom działanie na szkodę wierzyciela przez ukrycie pieniędzy znajdujących się na rachunku bankowym. Regulacje te są bardzo ważne dla funkcjonowania rynku wewnętrznego Unii Europejskiej i są niewątpliwie instrumentem służącym zwalczaniu negatywnych zjawisk występujących na tym rynku. Aby lepiej działały, konieczne jest zwiększenie świadomości wśród wierzycieli o możliwości ich zastosowania.

Regulations facilitating recovery of civil claims on the EU's common market

Summary

Entrepreneurs and physical persons enter into various contracts on the EU's common market. Unfortunately, not all of the obligations arising from these contracts are fulfilled. For small and medium enterprises maintaining financial liquidity is the choice between bankruptcy and solvency. In order to mitigate the risk of insolvency among SMEs, the EU introduced the Directive no. 2011/7 and Regulation no. 655/2014. Second of these regulations introduced the European Account Preservation Order.

Keywords: European Account Preservation Order, Combating late payment in commercial transactions, entrepreneurs, common market