

# Studia PRAWNICZE

Zeszyt 2 (198) 2014  
Warszawa 2014

Krzysztof Drozdowicz ■

## KONSEKWENCJE ZNIESIENIA OBOWIĄZKU MELDUNKOWEGO DLA POSTĘPOWANIA CYWILNEGO. PODSTAWOWE PROBLEMY I KIERUNKI ICH ROZWIĄZANIA

### Wprowadzenie

Zagwarantowane w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności prawo do sądu obejmuje każdą osobę fizyczną i prawną bez względu na obywatelstwo<sup>1</sup>. Trafnie wskazuje się, że istota tego prawa polega nie tylko na formalnym zagwarantowaniu dostępności drogi sądowej, lecz również na możliwości skutecznej ochrony praw w toku postępowania sądowego<sup>2</sup>. Realizacja prawa do sądu polega m.in. na zagwarantowaniu obywatelom prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki.

W postępowaniu cywilnym postulat szybkości postępowania polega na nałożeniu na sąd obowiązku przeciwdziałania przewlekłości postępowania oraz dążenia do tego, aby rozstrzygnięcie danej sprawy nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, o ile nie wywoła to szkody dla wyjaśnienia sprawy (art. 6 § 1 k.p.c.). Nadto na strony i innych uczestników postępowania nałożono obowiązek przytaczania wszystkich okoliczności faktycznych i dowodów bez zwłoki, celem sprawnego i szybkiego przeprowadzenia postępowania (art. 6 § 2 k.p.c.).

\* Autor jest doktorantem w Zakładzie Postępowania Cywilnego Wydziału Prawa i Administracji UAM w Poznaniu oraz aplikantem radcowskim przy Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Poznaniu.

<sup>1</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 285.

<sup>2</sup> Wyrok TK z 24 października 2007 r., SK 7/07 OTK-A 2007, nr 9, poz. 108.

Zbliżająca się likwidacja obowiązku meldunkowego oraz niektórych rejestrów, z jednoczesnym wprowadzeniem nowych ustaw w zakresie ewidencji ludności oraz dowodów osobistych, może w znacznym stopniu utrudnić powyższe założenia. Mimo iż zagadnienie to ściśle związane jest z prawem administracyjnym, to jego konsekwencje zauważalne będą na gruncie innych gałęzi prawa, w tym prawa cywilnego procesowego. W szczególności dotkliwe konsekwencje nadchodzących zmian nastąpią w zakresie doręczania pism procesowych osobom fizycznym w postępowaniu cywilnym<sup>3</sup>. Problemy mogą również wystąpić na gruncie postępowania dowodowego, jeżeli zajdzie potrzeba przeprowadzenia dowodu z przesłuchania świadka, którego adres zamieszkania nie jest znany.

W niniejszym artykule w pierwszej kolejności omówione zostaną zmiany, jakie nastąpią w polskim systemie prawnym, związane ze zniesieniem obowiązku meldunkowego, a także likwidacją niektórych rejestrów. Następnie przedstawione zostaną skutki wprowadzonych zmian dla postępowania cywilnego, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki doręczeń. W końcu zaprezentowane zostaną propozycje alternatywnego rozwiązania powstałych problemów wraz z postulatami *de lege ferenda* w zakresie nowelizacji niektórych aktów prawnych, celem usprawnienia systemu doręczeń w postępowaniu cywilnym oraz możliwości odnalezienia miejsca zamieszkania osób mających odegrać w tym postępowaniu ważną rolę (np. świadkowie).

## 1. Charakterystyka zmian

Zniesienie obowiązującego od 1928 r. w Polsce obowiązku meldunkowego zainicjowane zostało wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 27 maja 2002 r., stwierdzającego, że ewidencja ludności służy gromadzeniu informacji w zakresie danych o miejscu zamieszkania i pobytu osób, co sprawia, iż jest to *de facto* rejestracja stanu faktycznego, a nie stanu prawnego, przez co nie stanowi formy kontroli nad legalnością zamieszkania i pobytu<sup>4</sup>. W cytowanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny uznał m.in., że prawo właściciela lub zarządcy budynku do wyrażania zgody na zameldowanie osoby w lokalu mieszkalnym stanowiącym jego własność naruszało konstytucyjną zasadę proporcjonalności<sup>5</sup>. Podobnych uwag w zakresie powyższego rozwiązania prawnego doszukały się sądy administracyjne<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Por. F. Zedler, Z problematyki doręczeń w postępowaniu cywilnym, PPC 2014, nr 1 s. 132-135.

<sup>4</sup> Wyrok TK z dnia 27 maja 2002 r., K 20/01, OTK-A 2002, nr 3, poz. 34.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Zob. wyrok NSA z dnia 7 marca 2003 r., V SA 2425/02; wyrok NSA z dnia

Idea uchwalenia nowej ustawy o dowodach osobistych zrodziła się na mocy planu działań Komisji Europejskiej na rzecz wdrożenia ogólnoeuropejskiego systemu identyfikacji elektronicznej osób fizycznych. Potrzeba wprowadzenia dowodu osobistego, który potwierdza tożsamość obywatela w postaci elektronicznej, wynika również ze wzrostu poziomu umiejętności informatycznych społeczeństwa<sup>7</sup>.

Mając powyższe na uwadze, w dniu 1 stycznia 2015 r. wejdą w życie dwa akty normatywne, mające kluczowe znaczenie dla analizowanej problematyki: ustawa o ewidencji ludności<sup>8</sup> oraz ustawa o dowodach osobistych<sup>9</sup>. Jednocześnie utraci moc obowiązującą ustawa o ewidencji ludności i dowodach osobistych<sup>10</sup>. Na mocy ustawy o ewidencji ludności, od 1 stycznia 2016 r. zostanie zniesiony obowiązek meldunkowy (art. 74 ust. 1), a także zlikwidowane zostaną rejestry mieszkańców oraz rejestry zamieszkania cudzoziemców (art. 75). Ponadto od 1 stycznia 2016 r. w rejestrze PESEL nie będzie gromadzić się danych dotyczących: kraju urodzenia, adresu i daty zameldowania na pobyt stały, kraju miejsca zamieszkania, kraju poprzedniego miejsca zamieszkania, daty wymeldowania z miejsca pobytu stałego, adresu i daty zameldowania na pobyt czasowy oraz daty upływu deklarowanego terminu pobytu, daty wymeldowania z miejsca pobytu czasowego, daty wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej Polskiej trwającego dłużej niż 6 miesięcy i wskazania kraju wyjazdu, daty powrotu z wyjazdu poza granice Rzeczypospolitej trwającego dłużej niż 6 miesięcy, a także daty upływu deklarowanego przez cudzoziemca terminu pobytu (art. 76).

Ustawa o dowodach osobistych zlikwiduje ogólnokrajową ewidencję wydanych i unieważnionych dowodów osobistych oraz gminne ewidencje wydanych i unieważnionych dowodów osobistych (art. 91 ust. 1). Ustawa ta wprowadzi Rejestr Dowodów Osobistych, w którym nie będą gromadzone dane o adresie miejsca pobytu stałego lub czasowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 91 ust. 2 i 3, w zw. z art. 56).

---

1 lutego 2006 r., II OSK 482/05; wyrok NSA z dnia 16 stycznia 2007 r., II OSK 173/06.

<sup>7</sup> Potwierdzają to badania przeprowadzone przez GUS dotyczące społeczeństwa informacyjnego w Polsce: [www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/nts\\_spolecz\\_inform\\_w\\_pol-sce\\_2008-2012.pdf](http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/nts_spolecz_inform_w_pol-sce_2008-2012.pdf)

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, Dz. U. Nr 217, poz. 1427.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, Dz. U. Nr 167, poz. 1131.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych, t. jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.

## 2. Skutki zmian na gruncie postępowania cywilnego, ze szczególnym uwzględnieniem doręczeń

Nie ulega wątpliwości, iż omawiane zmiany znajdą odbicie na gruncie prawa cywilnego procesowego. Na powódzie (wnioskodawcy, uprawnionym, wierzycielu) spoczywa obowiązek oznaczenia miejsca zamieszkania lub siedziby i adresu stron w pierwszym piśmie procesowym (art. 126 § 2 pkt 1, art. 13 § 2 k.p.c.). Oznaczenie to umożliwia komunikację sądu ze stronami, a także stanowi względne, wspomagające kryterium ich identyfikacji i indywidualizacji<sup>11</sup>. *De lege lata* strona inicjująca postępowanie cywilne może zwrócić się do organów gminy celem uzyskania danych adresowych z rejestrów mieszkańców lub zamieszkania cudzoziemców albo do rejestru PESEL prowadzonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych. Z chwilą wejścia w życie ustaw o ewidencji ludności oraz o dowodach osobistych powyższe możliwości przestaną istnieć. Dotychczasowe rejestry zostaną zamknięte, a w nowo powstałym zaniechaniu ulegnie gromadzenie danych o miejscu zamieszkania obywatela. Wraz z upływem czasu coraz trudniej będzie skutecznie zainicjować postępowanie cywilne lub wezwać świadka wobec braku dostępu do aktualnego adresu zamieszkania tych podmiotów. Z całą pewnością doprowadzi to do zwiększenia liczby przypadków, dla których zaistnieje potrzeba powołania kuratora w oparciu o art. 144 k.p.c., albo zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt. 6 k.p.c.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym ustanowienie kuratora wymaga, by wnioskodawca uprawdopodobnił, że miejsce pobytu strony nie jest znane (art. 144 § 1 zd. 1). Okoliczność braku wiedzy na temat miejsca pobytu stron należy do okoliczności faktycznych i jej uwiarygodnienie jest warunkiem ustanowienia kuratora<sup>12</sup>. Mając powyższe na uwadze, powód domagający się ochrony prawnej, zmuszony będzie z jednoczesnym wniesieniem pozwu złożyć wniosek o jego ustanowienie, celem uniknięcia wezwania do uzupełnienia braku pozwu<sup>13</sup>. Ustanowienie kuratora bez dostatecznego uprawdopodobnienia, że miejsce pobytu strony nie jest znane skutkuje dotknięciem postępowania nieważnością<sup>14</sup>. Wyjątek stanowią sprawy o roszczenia alimentacyjne

<sup>11</sup> Por. uchwała SN z dnia 26 lutego 2014 r., III CZP 137/13, Biuletyn SN 2014, nr 2, s. 11.

<sup>12</sup> Tak: K. Weitz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, Warszawa 2012, s. 693.

<sup>13</sup> Por. Postanowienie SN z dnia 26 kwietnia 1979 r., II CZ 44/79, OSNC 1979, nr 11, poz. 224.

<sup>14</sup> Postanowienie SN z dnia 8 kwietnia 1988 r., III CKU 12/98, Prokuratura i Prawo – wkł. 1998, nr 11–12, poz. 44.

oraz o ustalenie pochodzenia dziecka i o związane z tym roszczenia, w których ustanowienie kuratora poprzedza przeprowadzenie stosownego dochodzenia w celu ustalenia miejsca zamieszkania lub pobytu uprawnionego (art. 144 § 1 zd. 2 k.p.c.). W takim przypadku podmiot inicjujący postępowanie zwolniony jest z obowiązku uprawdopodobnienia braku wiedzy na temat miejsca pobytu strony<sup>15</sup>.

Do procesowego skutku omawianej instytucji należy zaliczyć konieczność doręczania pism procesowych wyłącznie do rąk ustanowionego kuratora, aż do momentu zgłoszenia się strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika. Trudno jednak zgodzić się ze stwierdzeniem, że nagminne ustanawianie kuratora w oparciu o art. 144 k.p.c. powinno być alternatywą dla nowych przepisów dotyczących ewidencji ludności. Po pierwsze, postępowanie sądowe toczyć się będzie bez faktycznego udziału legitymowanego biernie, co może doprowadzić do zniekształcenia jego ostatecznego rezultatu. Ustanowiony kurator sądowy może podjąć zupełnie inne decyzje procesowe aniżeli uczyniłaby to strona w zakresie przykładowo zawarcia ugody, zrzeczenia się roszczenia, czy też wytoczenia powództwa wzajemnego. Po drugie, wzrastają koszty takiego postępowania, związane z wynagrodzeniem kuratora oraz zamieszczeniem ogłoszenia w prasie o jego ustanowieniu<sup>16</sup>. Po trzecie, wydłuży się czas trwania procesu.

Ostatnia z wymienionych wad ustanowienia kuratora jest tożsama ze skutkami zawieszenia postępowania zgodnie z art. 177 § 1 pkt 6 k.p.c.. W oparciu o powołany przepis sąd może zawiesić toczące się postępowanie, jeżeli nie można nadać sprawie biegu z uwagi na skutek braku lub wskazania złego adresu przez powoda albo niewskazania przez powoda w wyznaczonym terminie adresu pozwanego lub też niewykonania przez powoda innych zarządzeń przewodniczącego. Przepis ten stanowi swoistą sankcję za wadliwe podanie adresu uczestnika postępowania po nadaniu biegu sprawie<sup>17</sup>. Jeżeli chodzi o relację art. 177 § 6 k.p.c. do art. 144 k.p.c. to w pierwszej kolejności należy rozpoznać wnioski o ustanowienie kuratora, a dopiero w razie uznania, że wniosek ten został nienależycie uprawdopodobniony, otwiera się możliwość zawieszenia przez sąd postępowania<sup>18</sup>. W każdym przypadku zawieszenie postępowania

<sup>15</sup> Wyrok SN z 11 kwietnia 1997 r., I CKU 45/92, Prokuratura i Prawo 1997, nr 10, poz. 40.

<sup>16</sup> Cena ogłoszenia modułu (do ½ strony) na 5. stronie piątkowego wydania „Głosu Wielkopolskiego” wynosi 1.030 złotych + VAT, <http://polskapresse.pl/pl/reklama/cenniki/prasa/glos-wielkopolski/glos-wielkopolski-1>

<sup>17</sup> M. Kaczyński [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz. Tom I*, red. A. Góra-Błaszczkowska, Warszawa 2013, s. 486.

<sup>18</sup> Postanowienie SN z dnia 5 listopada 1970 r., II CZ 133/70, OSNCP 1971, nr 6, poz. 109.

powoduje ujemne konsekwencje w zakresie uzyskania ochrony prawnej przez stronę, z uwagi na znaczne wydłużenie rozpoznania danej sprawy.

Nadto wskazać należy, że wejście w życie nowych przepisów dotyczących ewidencji ludności i dowodów osobistych może sparaliżować postępowanie dowodowe, w zakresie przeprowadzenia dowodu z przesłuchania świadka. Strona powołująca się na ten dowód obowiązana jest wskazać świadka w taki sposób, aby jego wezwanie do sądu było możliwe (art. 258 k.p.c.). Nie ulega wątpliwości, iż zeznania świadka złożone z zachowaniem przepisów prawa cywilnego procesowego oraz ocenione wszechstronnie, w oparciu o reguły wyrażone w art. 233 § 1 k.p.c. mają pełnowartościowy wymiar i wzbogacają materiał dowodowy w sprawie<sup>19</sup>. Jeżeli strona wnosząca o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka nie może oznaczyć jego miejsca zamieszkania, to sąd po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu do uzupełnienia wniosku pominie ten dowód<sup>20</sup>. Drugą możliwością jest oznaczenie przez sąd terminu, po upływie którego taki dowód może być przeprowadzony wyłącznie wówczas, gdy nie spowoduje to zwłoki w postępowaniu (art. 242 k.p.c.). Przepis ten odzwierciedlający zasadę szybkości postępowania (art. 6 k.p.c.), stanowi wyraz dyskrecjonalnej władzy sędziego<sup>21</sup>. W orzecznictwie podkreśla się, że powyższa instytucja stanowi uprawnienie, a nie obowiązek sądu, wobec czego odmowa zastosowania normy wynikającej z art. 242 k.p.c. nie może być utożsamiana z naruszeniem tego przepisu<sup>22</sup>.

Nie zmienia to faktu, iż problemy z ustaleniem przez stronę adresu świadka mogą ostatecznie doprowadzić do niemożności przeprowadzenia dowodu z jego przesłuchania. W sytuacji braku możliwości powołania innych dowodów na okoliczności powoływane w pozwie, albo innym piśmie wszczynającym postępowanie, wynik takiego postępowania może być niekorzystny dla strony przytaczającej okoliczności faktyczne wymagające udowodnienia.

<sup>19</sup> S. Waltoś, *Świadek w procesie sadowym*, Warszawa 1985, s. 134 i n.

<sup>20</sup> M. Krakowiak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz. Tom I*, red. A. Góra-Błaszczkowska, Warszawa 2013, s. 647.

<sup>21</sup> H. Dolecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I*, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, Warszawa 2013, s. 870.

<sup>22</sup> Wyrok SN z dnia 27 stycznia 2009 r., II PK 140/08, *Monitor Prawa Pracy* 2009, nr 6, s. 282.

### 3. Praktyczne uwagi pozwalające na rozwiązanie problemów w zakresie rejestrów

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż z chwilą braku możliwości pozyskania danych w zakresie adresu zameldowania i zamieszkania z rejestru mieszkańców, cudzoziemców oraz rejestru PESEL, wzrośnie rola innych rejestrów oraz baz danych, które nadal będą obowiązywać. W Polsce, funkcjonuje ponad 250 oficjalnych rejestrów publicznych<sup>23</sup>. W stosunku do osób wykonujących określone zawody, np. zawód lekarza, notariusza, biegłego rewidenta i in., będących jednocześnie „potencjalnymi” uczestnikami postępowania cywilnego, trzeba będzie sięgać do ww. rejestrów celem uzyskania adresu miejsca zamieszkania a w ostateczności wykonywania pracy przez te osoby<sup>24</sup>. Doręczeń w postępowaniu cywilnym dokonuje się bowiem w mieszkaniu, w miejscu pracy lub tam, gdzie zostanie się adresata (135 § 1 k.p.c.). Przepis ten upoważnia do alternatywnego doręczenia pism procesowych na adres zamieszkania lub miejsca pracy, które traktowane są równorzędnie<sup>25</sup>. Miejsce zaś, gdzie zostanie się adresata, traktowane jest subsydiarnie<sup>26</sup>.

Przykładowo zgodnie z art. 25 pkt. 13 ustawy o izbach lekarskich<sup>27</sup> *okręgowa rada lekarska kieruje działalnością okręgowej izby lekarskiej w okresie między okręgowymi zjazdami lekarzy, w szczególności: prowadzi okręgowy rejestr lekarzy i lekarzy dentyistów. Zgodnie z art. 49 ust. 5 tej ustawy: w rejestrze ujawnia się następujące dane: (...) pkt. 27: nazwę, adres miejsca pracy (...), pkt. 36 adres miejsca zamieszkania (...)*. W razie braku możliwości ustalenia adresu zamieszkania lekarza, będącego np. pozwanym w danej sprawie, konieczne będzie posiłkowanie się wyżej wymienionym rejestrem.

Konieczne są również zmiany w zakresie doręczania pism procesowych przedsiębiorcom indywidualnym objętych CEIDG, prowadzonemu na

<sup>23</sup> Zob. [www.rejestrypubliczne.pl](http://www.rejestrypubliczne.pl); według danych z 2005 r. liczba rejestrów publicznych wynosiła 279: T. Stawecki, *Rejestry publiczne, Funkcje instytucji*, Warszawa 2005.

<sup>24</sup> W kwestii wskazania adresu miejsca pracy pozwanego przez powoda krytycznie odniósł się ostatnio SN stwierdzając, że niewskazanie adresu miejsca zamieszkania pozwanego, przy jednoczesnym wskazaniu miejsca jego pracy stanowi brak formalny uzasadniający zarządzenie o zwrocie pozwu, uchwała SN z dnia 17 lipca 2014 r., III CZP 43/14, <http://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Najnowsze%20orzeczenia.aspx?el=Izba%20Cywilna>

<sup>25</sup> K. Weitz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, Warszawa 2012, s. 634.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, Dz. U Nr 219, poz. 1708 z późn. zm.

podstawie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>28</sup>. *De lege lata* wpisowi do CEIDG podlega m.in. oznaczenie miejsca zamieszkania i adresu zamieszkania przedsiębiorcy, adres do doręczeń przedsiębiorcy oraz adresy, pod którymi jest wykonywana działalność gospodarcza, w tym adres głównego miejsca wykonywania działalności i oddziały, jeżeli został utworzony (art. 25 ust. 1 pkt. 5). Adres zamieszkania, o ile nie jest on taki sam jak miejsce wykonywania działalności gospodarczej, nie podlega udostępnieniu (art. 37 ust. 1 pkt 1 ). Pomimo wejścia w życie art. 132 § 2a k.p.c., pozwalającego doręczać pisma na adres podany w rejestrze m.in. przedsiębiorcom wpisanym do rejestru sądowego, sądy konsekwentnie odmawiają zastosowania tego przepisu w stosunku do przedsiębiorców indywidualnych, podlegających wpisowi do ewidencji przedsiębiorców prowadzonej w formie CEIDG, a poprzednio przez organy gminy<sup>29</sup>. W rezultacie, celem np. pozwania takiego przedsiębiorcy, należy wskazać jego adres zamieszkania, który nie musi być tożsamy z ujawnionym w rejestrze adresem do doręczeń czy też adresem głównego wykonywania działalności gospodarczej.

Na rzecz takiego rozumowania przemawia fakt, iż ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie wprowadziła jak dotychczas obowiązku pouczenia o skutkach zaniedbania ujawnienia w ewidencji zmian określonych w art. 139 § 3 k.p.c.<sup>30</sup>. Przepis ten normuje sankcję w postaci pozostawienia w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia pism dla osób prawnych, organizacji i osób fizycznych podlegających wpisowi do rejestru albo ewidencji na podstawie odrębnych przepisów z uwagi na nieujawnienie w rejestrze albo w ewidencji zmiany adresu, a w przypadku osób fizycznych miejsca zamieszkania i adresu<sup>31</sup>.

Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem w kontekście mających nastąpić zmiany byłoby wprowadzenie obligatoryjnego pouczenia przedsiębiorcy, z chwilą wpisu do CEIDG, o rygorze przewidzianym w art. 139 § 3 k.p.c.. Nadto warto również rozważyć wprowadzenie art. 132 § 2a<sup>1</sup> k.p.c., który uzyskałby następujące brzmienie: „Przepis art. 132 § 2a k.p.c. stosuje się odpowiednio do przedsiębiorców podlegających wpisowi do CEIDG na podstawie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. W takim wypadku pisma doręcza

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, t. jedn. z 24 kwietnia 2013 r., Dz. U. 2013, poz. 672 z późn. zm.

<sup>29</sup> Tak: P. Sendacki, *Doręczenia przedsiębiorcom indywidualnym w postępowaniu cywilnym*, Monitor Prawniczy 2013, Nr 21, s. 1136.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 1140.

<sup>31</sup> Por. uchwała SN z dnia 28 listopada 2006 r., III CZP 103/06, OSP 2007, nr 11, poz. 125. Orzeczenie to wydane w nieaktualnym stanie prawnym jednoznacznie odmawia zastosowania art. 139 § 3 k.p.c. w stosunku do przedsiębiorców indywidualnych.



się na wskazany w CEIDG adres do doręczeń przedsiębiorcy lub adres głównego miejsca wykonywania działalności gospodarczej”. Dane i informacje udostępnione w CEIDG są jawne (art. 38 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności). Nadto domniemywa się, że dane te są prawdziwe (art. 33 tej ustawy). Mając powyższe na uwadze, proponowana zmiana w znaczący sposób usprawniłaby system doręczeń pism kierowanych do przedsiębiorców indywidualnych, pozwalając jednocześnie na pełne wykorzystanie obszernej bazy danych, jaką bez wątpienia stanowi CEIDG<sup>32</sup>.

W razie braku reakcji ustawodawcy na sugerowaną nowelizację, pozostaje możliwość wykorzystania art. 135 § 1 k.p.c. w stosunku do przedsiębiorców indywidualnych. Przepis ten uprawnia do doręczania pism m.in. w miejscu pracy. W takim wypadku należałoby zakwalifikować wpisany w CEIDG adres głównego miejsca wykonywania działalności gospodarczej jako miejsce pracy przedsiębiorcy. Zarówno praca wykonywana w oparciu o stosunek pracy, jak i prowadzenie działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę ma charakter zorganizowany, ciągły i zarobkowy, co wyklucza przeciwwskazania do zaproponowanej wykładni<sup>33</sup>. Mając powyższe na uwadze, zastosowanie art. 135 § 1 k.p.c. znacznie ułatwiłoby sytuację, w której nie jest znany adres zamieszkania przedsiębiorcy indywidualnego.

W niektórych przypadkach ustawodawca dostosował przepisy prawa do nowej rzeczywistości. W prawie prasowym<sup>34</sup> zainteresowany opublikowaniem sprostowania prasowego kieruje wniosek o jego opublikowanie do redaktora naczelnego właściwego dziennika lub czasopisma, na adres siedziby odpowiedniej redakcji (art. 31a ust. 1 w zw. z art. 31a ust. 3). Rozwiązanie to zasługuje na pełną aprobatę, albowiem na każdym egzemplarzu dziennika lub czasopisma powinien znaleźć się adres redakcji oraz imię i nazwisko redaktora naczelnego (art. 27 ust. 1 pkt 2). Za naruszenie obowiązku umieszczenia w stopce redakcyjnej powyższych danych grozi odpowiedzialność karna w postaci grzywny albo ograniczenia wolności (art. 49). Tym samym podmioty zainteresowane opublikowaniem sprostowania prasowego nie powinny mieć problemów ze wskazaniem prawidłowego adresu redaktora naczelnego, jakim jest siedziba redakcji, którą kieruje.

---

<sup>32</sup> Por. P. Sendacki, *Doręczenia przedsiębiorcom indywidualnym w postępowaniu cywilnym*, Monitor Prawniczy 2013, Nr 21.

<sup>33</sup> Odmienne: uchwała SN z dnia 17 lipca 2014 r., III CZP 43/14, <http://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Najnowsze%20orzeczenia.aspx?el=Izba%20Cywilna>.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 24 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, Dz. U. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.

Wydaje się, że rejestrem mogącym subsydiarnie pomóc w ustaleniu miejsca zamieszkania innych uczestników postępowania cywilnego będzie rejestr wyborów, o którym mowa w rozdziale 4 Kodeksu wyborczego<sup>35</sup>. Zgodnie z art. 18 § 7 tego Kodeksu: *Część A rejestru wyborców obejmuje obywateli polskich. W tej części rejestru wyborców wymienia się nazwisko i imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia, numer ewidencyjny PESEL i adres zamieszkania wyborcy*. Rejestr ten nie obejmuje osób, którym nie przysługuje prawo wybierania, a więc obywateli, którzy nie ukończyli osiemnastego roku życia oraz osób skazanych, co do których zastosowano środek karny w postaci pozbawienia praw publicznych. Należy jednak stwierdzić, iż ww. osoby są stosunkowo rzadko uczestnikami postępowania cywilnego. Brak pełnej zdolności do czynności prawnych osób niepełnoletnich sprawia, iż nie występują one zbyt często jako aktywne podmioty obrotu prawnego. W rezultacie, w postępowaniu cywilnym takie osoby stosunkowo rzadko wcielają się w role samodzielnych uczestników postępowania. Przechodząc do obywateli pozbawionych praw publicznych, należy stwierdzić, że osoby te figurują w Krajowym Rejestrze Karnym, prowadzonym na podstawie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym<sup>36</sup>. W rejestrze tym, w karcie rejestracyjnej gromadzi się informacje dotyczące miejsca zamieszkania danej osoby (art. 12 ust. 1 pkt 1).

Celem ułatwienia poszukiwania adresu danej osoby z rejestru wyborców należałoby zmienić system jego funkcjonowania. Konieczne byłoby wprowadzenie centralnego elektronicznego systemu ewidencji wyborców, celem uzyskania informacji, w rejestrze jakiej gminy figuruje dany obywatel. Obecnie rejestr wyborców, prowadzony przez gminę jako zadanie zlecone, jest udostępniany na pisemny wniosek do wglądu w urzędzie gminy (art. 18 § 11, § 12 Kodeksu wyborczego). Warto rozważyć dodanie w wyżej wymienionych przepisach § 12a, który uzyskałby następujące brzmienie: *Dane z rejestru wyborców udostępniane są na żądanie sądu, celem ustalenia adresu zamieszkania strony postępowania przed sądem*.

Podstawową funkcją rejestru wyborczego jest funkcja ewidencyjna, mająca umożliwić sprawne przeprowadzenie wyborów. Jednakże nie należy zapominać o drugiej bardzo ważnej funkcji każdego rejestru publicznego – funkcji informacyjnej, polegającej na uzyskaniu danych dzięki prowadzeniu danego rejestru<sup>37</sup>. Nic nie stoi na przeszkodzie, by w razie braku możliwości ustalenia miejsca zamieszkania strony posiłkować się danymi z rejestru wyborców. Liczba wyborców

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, Dz. U. Nr 21, poz. 212 z późn. zm.

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym, Dz. U. Nr 50, poz. 580 z późn. zm.

<sup>37</sup> T. Stawecki, *Rejestry...*, op. cit., s. 36–37.

uprawnionych do głosowania w wyborach prezydenckich z dnia 4 lipca 2010 r. wyniosła 30 833 924 osobowy na 37 798 299 wszystkich mieszkańców Polski<sup>38</sup>. Z powyższych danych wynika, że w rejestrze wyborców figuruje ponad 81% wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej.

W tym miejscu warto zaznaczyć, iż rejestr wyborców prowadzi się na podstawie gminnych zbiorów meldunkowych, o których mowa w ustawie z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych z uwzględnieniem decyzji wójta o wpisaniu do rejestru wyborców (§ 2 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie rejestru wyborców oraz trybu przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwo członkowskim Unii Europejskiej danych zawartych w tym rejestrze)<sup>39</sup>. Cytowane rozporządzenie określa sposób prowadzenia rejestru wyborców, sposób przekazywania przez urzędy gmin właściwym organom wyborczym okresowych informacji o liczbie wyborców objętych rejestrem wyborców, wzór pisemnej deklaracji załączanej do wniosku o wpisanie do rejestru wyborców oraz tryb przekazywania przez Rzeczpospolitą Polską innym państwom członkowskim Unii Europejskiej danych dotyczących obywateli tych państw wpisanych do rejestru wyborców oraz skreślonych z rejestru wyborców, jak również obywateli polskich chcących korzystać z praw wyborczych na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej (§ 1 ust. 1 Rozporządzenia). Skoro zgodnie z ustawą z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych nie będą gromadzone dane o adresie miejsca pobytu stałego lub czasowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, to powstaje kolejne pytanie, w jaki sposób ustalane będzie miejsca zamieszkania danego wyborcy.

Proponowane rozwiązanie, by w razie braku możliwości ustalenia adresu miejsca zamieszkania strony (uczestnika postępowania) zasięgać informacji np. w rejestrze wyborców, musi więc zakładać, że w rejestrze tym obligatoryjnie będą gromadzone dane o miejscu zamieszkania wyborcy. Jednocześnie należy rozważyć zmianę art. 144 § 1 zd. 1 k.p.c., który mógłby uzyskać następujące brzmienie: *Przewodniczący ustanowi kuratora, jeżeli wnioskodawca uprawdopodobni, że miejsce pobytu strony nie jest znane, w szczególności jeżeli wnioskodawca uzyska zaświadczenie, że strona nie figuruje w rejestrze wyborców, o którym mowa w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112)*. Obecnie jednym ze sposobów uprawdopodobnienia braku wiedzy co do miejsca pobytu strony są pisemne informacje biur adresowych lub organów ewidencji ludności<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Dane Państwowej Komisji Wyborczej: [www.prezydent2010.pkw.gov.pl/PZT/PL/WYN/W/index.htm](http://www.prezydent2010.pkw.gov.pl/PZT/PL/WYN/W/index.htm)

<sup>39</sup> Rozporządzenie z dnia 27 lipca 2011 r., Dz. U. Nr 158, poz. 941.

<sup>40</sup> Zob. wyrok SN z 30.06.1997 r., II CKU 71/97, Prokuratura i Prawo – dodatek 1997/12, poz. 38.

Z chwilą wejścia w życie zmian w zakresie ewidencji ludności i obowiązku meldunkowego, możliwości uprawdopodobnienia braku wiedzy o miejscu pobytu strony w ww. sposób będą niemożliwe, toteż zaproponowane rozwiązanie wydaje się być trafne i kompatybilne z ideą pozyskiwania danych w rejestrze wyborczym.

W dyskusji nad omawianą problematyką pojawiła się również propozycja modyfikacji rejestru PESEL lub utworzenie nowego rejestru obejmującego dane adresowe osób, celem ich wykorzystania na potrzeby postępowań sądowych<sup>41</sup>. Postuluje się wykorzystanie aktualnie istniejących baz danych adresowych zawartych w likwidowanych rejestrach z jednoczesnym nałożeniem obowiązku zgłoszenia zmian adresu zamieszkania przez osoby fizyczne, pod rygorem domniemania, że ujawniony w rejestrze adres jest aktualny<sup>42</sup>. Rozwiązanie to ma charakter systemowy, lecz wymaga dużej ingerencji legislacyjnej w mających wejść w życie przepisach. Nie wydaje się by proponowane i w całej rozciągłości trafne rozwiązanie uzyskało aprobatę ustawodawcy, który uchylając ustawę o ewidencji ludności i dowodach osobistych zrezygnował z gromadzenia danych o miejscu zamieszkania obywateli.

Ponadto postuluje się wprowadzenie do polskiego porządku prawnego elementów doręczeń prywatnych ograniczonych do zawezwania osoby, przeciwko której ma zostać wszczęte postępowanie cywilne do podania swojego adresu do doręczeń, z jednoczesnym rygorem pozostawienia w aktach danej sprawy pism procesowych ze skutkiem doręczenia<sup>43</sup>. Rozwiązanie to wymagałoby zaangażowania w czynności doręczenia dodatkowego korpusu urzędników mających uprawnienia do ich dokonywania<sup>44</sup>.

#### 4. Zmiana formy pisemnej Kodeksu cywilnego

Ustanowienie kuratora powinno być nadal instytucją wyjątkową, albowiem w przeciwnym wypadku czas trwania postępowań cywilnych znacznie się wydłuży. Zarówno w interesie osób dla których kurator miałby być ustanowio-

---

<sup>41</sup> Zob. „Stanowisko SSP Iustitia w sprawie doręczeń po zniesieniu obowiązku meldunkowego”, <http://www.iustitia.pl/index.php/opinie/722-stanowisko-ssp-iustitia-w-sprawie-doreczen-po-zniesieniu-obowiazku-meldunkowego>.

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> Tak: F. Zedler, Z problematyki doręczeń ...op. cit., s. 134

<sup>44</sup> F. Zedler uważa, że dokonywanie takich doręczeń można powierzyć komornikom, notariuszom, a nawet kancelariom prawnym, nie wyłączając również innych podmiotów. Autor dostrzega zagrożenia związane z proponowanym kierunkiem zmian, m.in.: nadużycia tej instytucji przeciwko pozwany oraz zwiększone koszty w porównaniu z oficjalnymi doręczeniami, Ibidem.

ny jak i dla ich przeciwników, zdecydowanie lepiej gdy postępowanie nie toczy się pod czyjąś nieobecność. Toteż warto byłoby zastanowić się nad rozwiązaniem o charakterze systemowym, mogącym ułatwić ustalenie miejsca zamieszkania strony na potrzeby potencjalnego postępowania cywilnego.

Takowym było rozważenie zmiany dochowania formy pisemnej czynności było w Kodeksie cywilnym. *De lege lata*, zgodnie z art. 78 § 1 zd. 1 k.c. *Do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli. De lege ferenda* przepis ten uzyskałby następujące brzmienie: *Do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli oraz wskazanie miejsca zamieszkania wraz z adresem składającego oświadczenie woli.*

Proponowane rozwiązanie spełniłoby swoją funkcję w szczególności na gruncie stosunków obligacyjnych. W interesie strony zawierającej umowę byłoby podanie adresu zamieszkania, by strona ta w razie ewentualnego sporu mogła wziąć udział w toczącym się przeciwko niej postępowaniu sądowym bez konieczności bycia zastępowanym przez kuratora. Celem ułatwienia skutecznego zawiadomienia, o np. rozwiązaniu stosunku prawnego, odstąpieniu od umowy, przedsądowym wezwaniu do zapłaty, czy pozwaniu danej osoby, zasadnym byłoby również informowanie o każdej zmianie miejsca zamieszkania składającego oświadczenie woli. Proponowana, z pozoru rewolucyjna zmiana art. 78 § 1 k.c. niesie za sobą daleko idące konsekwencje w zakresie umacniania kultury prawnej i uniemożliwiania omijania prawa przez podmioty stosunków cywilnoprawnych.

Warto zauważyć, że w niektórych przepisach obecnie obowiązują unormowania nakazujące stronom informowanie o każdej zmianie adresu zamieszkania lub siedziby. W tym miejscu warto odwołać się do ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminnym i zmianie Kodeksu cywilnego<sup>45</sup>. W okresie trwania najmu strony umowy są obowiązane informować się nawzajem na piśmie o każdej zmianie adresu swojego zamieszkania lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku korespondencję wysłaną na ostatni adres listem poleconym, za potwierdzeniem odbioru i nieodebraną, uważa się za doręczoną (art. 6g). Funkcją tego przepisu jest wzmocnienie skuteczności doręczeń pomiędzy stronami umowy najmu lokalu mieszkalnego.

W razie braku reakcji ustawodawcy na proponowaną zmianę przepisów dotyczących formy pisemnej czynności prawnej należy więc rozważyć wprowadzenie

---

<sup>45</sup> Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, t. jedn. Dz. U. 2005 r. Nr 31, poz. 266, z późn. zm.

rozwiązania przyjętego w umowie najmu lokalu mieszkalnego do innych stosunków cywilnoprawnych, w szczególności obejmujących świadczenia okresowe i ciągłe. Pozwoliłoby to uniknąć przedłużania procesu cywilnego, spowodowanego poszukiwaniem dłużnika i ustanawianiem dla niego kuratora, względnie zawieszeniem postępowania w oparciu o art. 177 § 1 pkt 6 k.p.c..

## Podsumowanie

Przedstawione zmiany w zakresie zniesienia obowiązku meldunkowego i niektórych rejestrów mogą stworzyć spore problemy w zakresie zagwarantowania obywatelom prawa do sądu i rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Na gruncie postępowania cywilnego sporym problemem będzie samo zainicjowanie postępowania, w razie braku wiedzy o miejscu zamieszkania lub miejscu pracy pozwanego (uczestnika postępowania). Instytucja kuratora, o którym mowa w art. 144 k.p.c., nadal powinna być stosowana z dużą dozą ostrożności, po to, by nie dochodziło do wypaczenia wyniku postępowania, wskutek odmiennych oświadczeń procesowych składanych przez powołanego kuratora, których nie złożyłaby strona, gdyby była aktywnym uczestnikiem postępowania. Nadto w postępowaniu dowodowym powstaną trudności związane ze skutecznym powołaniem świadków, co może doprowadzić do pominięcia dowodu z ich zeznań i w konsekwencji zniekształcenia wyniku postępowania cywilnego.

Na chwilę obecną można rozważać jedynie próby łagodzenia skutków wejścia w życie ustaw o ewidencji ludności i o dowodach osobistych. Sięganie do rejestrów osób wykonujących dany zawód może okazać się pomocne, jednakże stosunkowo mała liczba podmiotów figuruje w tych rejestrach. Pozyskiwanie informacji z rejestru wyborców wydaje się być trafne z uwagi na bardzo szeroki krąg osób objętych tym rejestrem. W chwili obecnej rejestr ten służy przede wszystkim do ewidencji wyborców, celem przeprowadzenia wyborów i zagwarantowania obywatelom czynnego prawa wyborczego. Posiłkowanie się tym rejestrem w razie braku innej możliwości ustalenia adresu zamieszkania strony uzasadnione będzie prawem obywateli do sądu, które może ulec osłabieniu z chwilą zniesienia obowiązku meldunkowego i rezygnacji przez ustawodawcę z gromadzenia danych dotyczących miejsca zamieszkania w Rejestrze Dowodów Osobistych. Konieczne są zmiany w zakresie systemu doręczania pism przedsiębiorcom indywidualnym podlegającym CEIDG.

Jeżeli chodzi o zmianę Kodeksu cywilnego, to wydaje się, iż jest to dobry krok w kierunku umacniania kultury prawnej i umożliwiania skutecznego pozwania osób, które nie wykonały lub nienależycie wykonały swoje zobowiąza-

nia. Alternatywą dla tej, z pozoru rewolucyjnej nowelizacji, byłoby przynajmniej w ramach niektórych stosunków obligacyjnych, wprowadzenie obowiązku informowania stron umowy o każdorazowej zmianie miejsca zamieszkania i adresu.

Proponowane kierunki rozwiązań nie stanowią jednak złotego środka na wszystkie sytuacje, w których zajdzie potrzeba wskazania adresu strony. W szczególności mam tutaj na myśli roszczenia wynikające z czynów niedozwolonych, będące przedmiotem wielu postępowań sądowych. Wprowadzone zmiany polegające na faktycznym uszczupleniu możliwości skutecznego zainicjowania i prowadzenia postępowania przez osobę pokrzywdzoną, w kontekście jej konstytucyjnego prawa do sądu, należy ocenić negatywnie.

### **Wykaz skrótów:**

CEIDG – Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej

KC – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r., Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

KPC – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r., Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.

NSA – Naczelny Sąd Administracyjny

OSNC – Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej

OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, seria A

SN – Sąd Najwyższy

TK – Trybunał Konstytucyjny

## CONSEQUENCES OF THE ABOLITION OF COMPULSORY REGISTRATION FOR CIVIL PROCEEDINGS. ESSENTIAL ISSUES AND DIRECTIONS OF SOLUTION

This article is about the effects of abolition of the compulsory registration and some other records in civil proceedings. Replacement of the existing law on the population register and identity cards by two bills which refer to this issue carries the risk of difficulties in the effective search those people who take an active part in civil proceedings. This applies both to the defendants as well as witnesses. The proposed solutions are designed to facilitate the search for bodies of civil procedure, as well as the introduction of systemic solutions, in order to strengthen the legal culture in the Polish legal system.