



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

Opinia Komisji Legislacyjnej przy Naczelnej Radzie Adwokackiej

**do projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks Postępowania Cywilnego oraz
niektórych innych ustaw z dnia 27 listopada 2017 r.**

Poznań, dnia 15 grudnia 2017 r.



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

I. Wstęp

1. Niniejsza opinia została sporządzona w związku z przedstawieniem do zaopiniowania Naczelnej Radzie Adwokackiej projektu ustawy autorstwa Ministerstwa Sprawiedliwości o zmianie ustawy kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 27 listopada 2017 r. (dalej: „Projekt”). Założeniem Projektu, jak wynika z treści jego uzasadnienia, jest próba przemodelowania kształtu procesu cywilnego tak, aby poprawić system zarządzania sprawą, z jednoczesnymi rozwiązaniami systemowymi, zabezpieczającymi prawa strony oraz poprawy warunków dla osób partycypujących w procesie. Zmiany dokonywane mają być zatem – zgodnie z założeniami Projektodawcy - wyłącznie w celu usprawnienia postępowania i poprawy sytuacji prawnej obywatela przed sądem, zarówno w perspektywie sprawiedliwościowej jak i szybkości rozstrzygnięcia. Działania projektowe zostały podjęte w związku ze zgromadzonymi przez Ministerstwo Sprawiedliwości danymi, wedle których wzrosła ilość spraw cywilnych wpływających do sądów powszechnych, a średni termin załatwienia spraw w I instancji ulega wydłużeniu. W badaniach, na które powołuje się Ministerstwo Sprawiedliwości krytycznie wobec działalności wymiaru sprawiedliwości wypowiada się również społeczeństwo wskazując na problemy związane m.in. z przewlekłością postępowań, orzekaniu w oparciu o niewystarczający materiał dowodowy, nagminne opóźnienia rozpraw, złą organizację pracy i niewłaściwe traktowanie obywateli.
2. Z perspektywy określonych celów i deklaracji Projektodawcy, decyzja o zaniechaniu kompleksowej reformy procedur i ograniczenie propozycji legislacyjnych do jedynie punktowej nowelizacji i to zakresowo limitowanej do próby odpowiedzi na dość powierzchownie i jednostronnie (z perspektywy sędziego) zdiagnozowane przyczyny niewystarczającej wydolności wymiaru sprawiedliwości, wydaje się krokiem niewystarczającym, a w konsekwencji wadliwym.
3. Wadliwość zaproponowanego podejścia jest szczególnie widoczna w świetle faktu, że Naczelna Rada Adwokacka podnosiła zastrzeżenia wobec obecnego systemu funkcjonowania sądownictwa już w trakcie debaty nad planowanymi zmianami w ustroju sądownictwa. W przedłożonych opiniach Komisji Legislacyjnej przy Naczelnej Radzie Adwokackiej do Prezydenckiego projektu ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 26 września 2017 r. oraz do Prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw z dnia 26 września 2017 r. jako główne problemy związane z postępowaniami prowadzonymi przed sądami powszechnymi wskazywano:



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

- 1) konieczność zniesienia barier sądowych związanych z nadmiernie wysokimi opłatami sądowymi i konieczność obniżenia kosztów postępowania, warunkujących możliwość rozpoznania sprawy przez sąd;
- 2) niespójny system reguł postępowania, wymagający poczynienia szeregu zmian w zakresie przepisów postępowania w celu zwiększenia przejrzystości obowiązujących procedur, w tym:
 - o konieczność ich uproszczenia, ujednoczenia i poszerzenia możliwości interdyscyplinarnego rozpoznawania spraw
 - o ograniczenie postępowań incydentalnych i odrębnych
 - o zwiększenie znaczenia trybu procesowego
- 3) niedrożny system sądownictwa i długi okres rozpoznawania spraw, który wymaga wdrażania usprawnień w zakresie istniejących procedur, w tym:
 - o konieczność odejścia od przestarzałych koncepcji utożsamiających sprawność orzekania wyłącznie z ograniczeniami w sferze gromadzenia dowodów;
 - o konieczność dalszego rozwoju elektronicznego dostępu do sądów w celu odciążenia kadry administracyjnej sądów i ułatwienia stronom możliwości uzyskiwania informacji na temat toku postępowań;
 - o wprowadzenie sprawnego systemu elektronicznych doręczeń;
 - o wprowadzenie możliwości dostępu całości akt sądowych w systemie elektronicznym, nie tylko pism sądowych; odejście od ręcznego protokołowania;
 - o konieczność odformalizowania postępowania;
 - o konieczność redukcji przeszkód skutkujących ciągłym odraczaniem rozpraw i uniemożliwiających sprawnego zakończenia postępowania;
 - o konieczność usprawnienia systemu doręczeń w postępowaniu sądowym, w szczególności informowanie, choćby telefoniczne stron i świadków o odwołanych terminach;
 - o konieczność zmiany sposobu pisania uzasadnień i skrócenia czasu przeznaczonego na uzasadnienie wyroku;
- 4) niewielkie znaczenie procedur polubownych, w tym:
 - o konieczność wzrostu znaczenia procedur polubownych w rozpoznawaniu nie tylko postępowań cywilnych ale też karnych i administracyjnych; w sprawach karnych mediacja może pokrzywdzonemu zagwarantować naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem i skrócić czas prowadzenia postępowania



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

- przygotowawczego, a zarazem doprowadzić do realizacji cywilistycznie
zakreślonych celów, zwłaszcza w płaszczyźnie odszkodowania i zadośćuczynienia;
- konieczność propagowania polubownego rozwiązywania sporów, w tym także w ramach edukacji szkolnej w celu zmiany nastawienia obywateli do tego rodzaju rozwiązania;
- 5) weryfikacja istniejących niedoskonałości postępowań sądowych w tym:
- wzrost znaczenia posiedzeń przygotowawczych, w trakcie których planowany byłby w sposób efektywny przebieg postępowania;
 - wyznaczanie rozpraw w krótszych odstępach czasu;
 - dopuszczanie dowodów na posiedzeniach niejawnych, a nie dopiero na rozprawach;
 - konieczność naprawy mechanizmów korzystania z biegłych;
 - określenie kryteriów merytorycznych warunkujących możliwość zostania biegłym sądowym oraz kryteriów jakie powinna spełniać opinia biegłego w danej dziedzinie;
 - wprowadzenie mechanizmów weryfikacji stanowiska biegłych, bowiem w przypadku wiadomości specjalnych jest ono zazwyczaj decydujące dla ostatecznego rozstrzygnięcia zapadłego w sprawie;
 - wzrost znaczenia instancji poziomej w zakresie spraw incydentalnych, w szczególności w zakresie oddalania wniosków dowodowych;
 - opcjonalność formularzy;
 - konieczność redukcji sytuacji prowadzących do uchylania wyroków Sądów I instancji, co prowadzi do znacznego przedłużenia czasu rozpoznawania spraw;
 - konieczność zmiany modelu postępowań nieprocesowych, w szczególności postępowań działowych które obecnie toczą się nawet przez dekadę;
- 6) konieczność efektywnego zarządzania zasobami ludzkimi, także w zakresie zaplecza administracyjnego sądów;
- profesjonalizowanie zarządzania sądami - nie wszystkie czynności w toku postępowania wymagają bezpośredniego zaangażowania sędziów;
 - konieczność efektywnego zarządzania czasem pracy, obiegiem akt, wezwaniami i usprawiedliwieniami, pracą biegłych, obciążeniem orzecznictwem;
 - konieczność redukcji skomplikowanych procedur dotyczących kwestii incydentalnych i pozamerytorycznych, które angażują czas i zasoby ludzkie sądu;



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

- 7) konieczność ograniczenia przytłaczającej władczości i urzędowości w sądach i otwarcie na strony – bardziej przyjazne i otwarte podejście sędziów do obywateli;
 - 8) edukacja prawna i zwiększanie świadomości obywateli w zakresie ich uprawnień i dostępu do sądu już na poziomie szkolnym;
4. Zważyć nadto należy, że aktualnie obowiązująca procedura obarczona jest sporymi niedoskonałościami, które w praktyce mogą doprowadzić do przedłużenia postępowania i w konsekwencji ograniczyć obywatelskie prawo do realizacji konstytucyjnie zagwarantowanego im prawa do sądu. Zastrzeżenia dotyczące obecnej procedury dotyczą zarówno sfery regulowanej normatywnie, jak i sfery regulowanej wykładniczo. Obecny kodeks wydaje się przereklamowany, zbyt kazuistyczny, zbyt bogaty w rozmaite szczególne regulacje normujące odmienne sposoby rozpoznawania poszczególnych rodzajów spraw, wprowadzające w konsekwencji kilkadziesiąt odmiennych „miniprocedur” stanowiących samoistne przeszkody w jasnym i przejrzystym procedowaniu, stwarzających rozmaite wątpliwości wymagające orzeczniczego rozwiązania, z przesadnie rozbudowanym modelem postępowań incydentalnych, ze zbyt często występującą możliwością wniesienia zażalenia oraz szeregu instytucji mogących powodować opóźnienia rozpoznawania spraw, instytucji nie zawsze niezbędnych dla zapewnienia sprawiedliwego orzeczenia i nie zawsze koniecznych dla zapewnienia pod sądowemu właściwej ochrony proceduralnej. W tym zakresie konieczna wydaje się głęboka reforma systemowa, na której przeprowadzenie Ministerstwo nie zdecydowało się.
5. Jako przykłady szczegółowych rozwiązań utrudniających szybkie rozstrzygnięcie sprawy, a w konsekwencji ograniczających realny dostęp do sądu, wskazać można ewentualność zablokowania postępowania w następstwie braku możliwości ustalenia aktualnego miejsca zamieszkania pozwanego – obywatele nie dysponują bowiem instrumentami pozwalającymi im na skuteczne poszukiwanie danych dotyczących innych osób prywatnych lub brak realnej możliwości zaskarżenia przez niewystarczająco zorientowanego obywatela wyroku wskutek błędu popełnionego przez sąd w sentencji orzeczenia. Należy bowiem wskazać, że w przypadku wydania niekompletnej sentencji, prawo do jej uzupełnienia możliwe jest jedynie przez dwa tygodnie od momentu doręczenia wyroku, a praktyce jest to dość trudne do uchwycenia przed przeczytaniem uzasadnienia orzeczenia. Nie zawsze nadto obywatel reprezentowany jest przez profesjonalnego pełnomocnika i nie zawsze pełnomocnik wychwyci uchybienie sądu bez lektury uzasadnienia. W sytuacji późnej weryfikacji poprawności merytorycznej sentencji wyroku na podstawie lektury uzasadnienia może dojść do utracenia przez obywatela możliwości zaskarżenia



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

orzeczenia z którym się nie zgadza i które jest ewidentnie wadliwe. W tym zakresie potrzebne jest otwarcie możliwości złożenia wniosku o uzupełnienie wyroku w terminie 14 dni od dnia doręczenia uzasadnienia.

6. Nie budzi wątpliwości, że prawo do sądu jest podstawowym prawem obywatela, gwarantowanym tak przepisami Konstytucji, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka jak i wywodzącymi się z niej i wiążącymi Polskę aktami prawa międzynarodowego. Postulowane zmiany w procedurze cywilnej oceniać należy w związku z tym przede wszystkim z tej perspektywy.
7. Art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej stanowi bowiem, że „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.” Z kolei art. 6 ust. 1 EKPC, do którego w swoim orzecznictwie często odnosił się Trybunał Konstytucyjny¹ wskazując na konieczność efektywnej sądowej ochrony prawnej stanowi, że „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej.(...)” Prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez niezależny i bezstronny sąd gwarantują również art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 47 zd. 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.
8. Prawo do sądu, zgodnie ze stanowiskiem wyrażanym w doktrynie składa się z następujących elementów²:
 - 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem - organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym),
 - 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności oraz
 - 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd.

¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 r., sygn. akt SK 3/07, OTK-A 2008, Nr 2, poz. 25; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13.12.2005 r., SK 53/04, OTK-A 2005, Nr 11, poz. 134

² P. Grzegorzczak, K. Weitz, *Komentarz do art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, pod red. M. Safjana, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016, źródło: LEGALIS



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

9. W orzecznictwie i doktrynie wskazuje się ponadto, że prawo do sądu charakteryzowane jest przez odpowiednie gwarancje procesowe³:
- 1) gwarancję dostępu do sądu;
 - 2) posiadanie wszystkich cech sądu przez organ prowadzący postępowanie;
 - 3) zapewnienie i przestrzeganie właściwej procedury;
 - 4) efektywność wykonywania orzeczeń sądu.
10. Prawo do sądu powinno być zatem gwarantowane w drodze odpowiednio ukształtowanych przepisów postępowania cywilnego odzwierciedlających powyżej wskazane gwarancje procesowe. Strona postępowania, która dochodzi swoich spraw przed sądem powinna mieć pewność swojej sytuacji procesowej, zarówno w świetle przysługujących jej praw, jak i ciążących na niej obowiązków. Kształtowanie procedury cywilnej zapobiegać winno zatem sytuacjom, w których strona postępowania mogłaby być zaskakiwana tak czynnościami dokonywanymi w toku postępowania cywilnego jak i zapadłymi w ich wyniku rozstrzygnięciami. Strona postępowania winna być w stanie zrozumieć i zaakceptować decyzję sądu w sprawie jej dotyczącej. Poddanie sprawy do rozstrzygnięcia na podstawie istniejącej procedury ma stanowić gwarancję obiektywnego rozstrzygnięcia, odpowiadającego obowiązującym standardom. W celu zobrazowania tego faktu należy wskazać, że w przypadku braku procedury, strona musiałaby w całości oprzeć się na uznaniu sędziego wydającego wyrok w sprawie i zaufać, że wydane rozstrzygnięcie będzie słuszne. Procedura stanowi natomiast z jednej strony pewien standard, jakiemu musi odpowiadać przebieg postępowania, a z drugiej strony instrument kontroli nad podejmowanymi w toku postępowania działaniami. Spełnienie tego standardu, rozumiane jako gwarancja procesowa, ma powodować powszechne zaufanie do sądu.
11. Tym samym podejmując próbę usprawnienia postępowania cywilnego należy mieć na uwadze, że postępowanie cywilne służyć ma wydaniu słusznego, sprawiedliwego wyroku, zgodnego Konstytucją i niższym prawem powszechnie obowiązującym, jak również szanującego stosunek prawny i w społeczeństwie zasady aksjologiczne.

³ M. Wyrzykowski, M. Ziółkowski, *Konstytucyjne zasady prawa i ich znaczenie dla interpretacji zasad ogólnych prawa i postępowania administracyjnego* [w:] *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej. System Prawa Administracyjnego. Tom 2*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 25-26; Z. Kmiecik, *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, wyd. PWN, Warszawa 2000, s. 54-63



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

12. W konsekwencji, prawo do sądu należy traktować również jako dyrektywę tworzenia prawa i wskazówkę w procesie jego interpretacji⁴. Interpretacji, której punktem wyjścia jest spostrzeżenie, że proces sądowy to najważniejszy sprawdzian skuteczności, racjonalności i trafności rozwiązań legislacyjnych w sferze praktycznych problemów dotyczących jednostkę. Zdolność do jego sprawiedliwego rozstrzygnięcia jest miarą prawidłowości funkcjonowania systemu prawnego w danym kraju. Systemu dającego realne gwarancje, że mechanizmy przewidziane przez racjonalnego w założeniu ustawodawcę, okażą się racjonalne w praktyce orzeczniczej. Zarazem przeprowadzenie i rozstrzygnięcie tego procesu opiera się na niezwyklej wprost władzy sędziego. Jednej z najsilniejszych postaci władzy w całym systemie prawnym, niewątpliwie w zakresie możliwości oddziaływania na sytuację prawną jednostki. Władzy, która umożliwia rozstrzygnięcie o losach jednostki, o jej prawach i obowiązkach. Sądy bowiem skupiają w swym ręku możliwość ostatecznego „zadecydowania o tym, czym jest prawo”. O tym, jaki będzie ostateczny efekt wyłożonej i aplikowanej do ustalonych okoliczności faktycznych konkretnej sprawy normy indywidualnej i konkretnej. Normy skonkretyzowanej orzeczeniem sądowym, a w konsekwencji egzekwowalnej w drodze przymusowej egzekucji wspartej instytucjonalnym przymusem państwowym. Z tej perspektywy wszelkie rozwiązania zwiększające zakres dyskrejonalnej władzy sędziego, powinny być wprowadzane ze szczególną ostrożnością i tylko tam, gdzie jest to niezbędne. W każdym bowiem przypadku, zwiększenie władzy sędziowskiej jest zarazem zmniejszeniem uprawnień obywatela realizującego prawo do sądu. Zatem w pierwszej kolejności należy poszukiwać jednoznacznych, jasnych i precyzyjnych rozwiązań proceduralnych, do uznaniowości sięgając w ostatniej kolejności.
13. Podejmując próbę naprawy procedur trzeba mieć na uwadze, że w polskim systemie prawnym ugruntowany jest podział struktur sądowniczych wzdłuż linii rozdzielających gałęzie prawa. Taka konstrukcja, choć wspiera niezbędną w dzisiejszych czasach specjalizację, ogranicza możliwość wypracowania spójnych rozwiązań ogólnych, opierających konstrukcję systemu prawnego na wspólnym dla wszystkich gałęzi rdzeniu, nie zaś na kilku rdzeniach – tworzonych dla potrzeb poszczególnych gałęzi prawa. Rdzeniem takim jest Konstytucja. Powinna ona zarazem stanowić punkt wyjścia harmonijnych rozwiązań kodeksowych, zapewniających spójne konsekwencje w ramach całego systemu i łatwiejszą realizację uprawnień, co dostrzegalne jest zwłaszcza w zakresie sankcji będących konsekwencją naruszenia norm przynależnych do różnych gałęzi prawa i mechanizmu realizacji uprawnień. Zważywszy, że naruszenie normy spowodować może

⁴ P. Grzegorzczak, K. Weitz, *Komentarz do art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, pod red. M. Safjana, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016, źródło: LEGALIS



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

konsekwencje wyłącznie w ramach jednej gałęzi prawa lub konsekwencje w kilku dziedzinach prawa jednocześnie⁵. Zważywszy, że ustawodawca od jakiegoś czasu poszukuje możliwości realizacji w jednym postępowaniu uprawnień powstałych w ramach poszczególnych gałęzi (zwłaszcza roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym), na etapie reformy procedury cywilnej warto zastanowić się, czy dobrym rozwiązaniem jest całkowicie odmienna konstrukcja procedur: cywilnej, karnej i administracyjnej? Czy istotnie nie mogą one różnić się między sobą tam tylko, gdzie występują odmienności? Czy nie powinny one opierać się na podobnych zasadach, podobnym mechanizmie przeprowadzania dowodów, prowadzenia postępowania, na analogicznych zarzutach, wnioskach i mechanizmach rozstrzygnięć? Konieczność uwzględnienia odmienności byłaby tu wyjątkiem od zasady, a nie zasadą samą w sobie. Konstrukcja taka mogłaby ułatwić stronom dochodzenie praw, a sędziom orzekanie w sprawach dotyczących innych gałęzi prawa. Łatwiej też byłoby realizować postulat spójności systemu prawnego. Prowadząc rozważania na temat ewentualnych możliwości zwiększenia praktycznej wewnętrznej spójności systemu, nie można tracić z pola widzenia, że cały szereg mechanizmów i instrumentów, z których korzysta sąd jest wspólnych, niemal całkowicie niezależnych od specyfiki danej gałęzi prawa. W konsekwencji, mogą być one wykorzystywane w sposób jednolity. Nie jest to jednak w praktyce łatwe, ponieważ w polskiej rzeczywistości sądowej istnieje hermetyczny podział według struktury sądownictwa powszechnego i administracyjnego oraz struktury wydziałów. Wydaje się, że niejednokrotnie takie interdyscyplinarne spojrzenie byłoby potrzebne dla budowania postulatu spójności prawa.

14. Przygotowując reformę procedury cywilnej powinno nadto mieć się na uwadze, że to stosujący prawo sąd jest gwarantem prawidłowego stosowania prawa. Prawidłowość stosowanego mechanizmu nakreśla różnicę pomiędzy prawem w teorii a prawem w praktyce. Jak dalece istotną, dowodzi słynne w prawie amerykańskim rozróżnienie *law in books* oraz *law in action*. Oznacza to, że dopóki nie skonfrontujemy kształtu system prawa stanowionego z praktyką orzecniczą, z praktyką sali sądowej z punktu widzenia sędziego, adwokata, radcy prawnego, z praktyką notarialną i ramami teoretycznymi, nie możemy w pełni odpowiedzialnie wypowiedzieć się na temat kompletności, spójności i efektywności proponowanej nowelizacji. Dlatego praktyka polegająca na rezygnacji z udziału w pracach nad nowelizacjami kodeksów przedstawicieli tych środowisk, rezygnacji z eksperckiego udziału komisji kodyfikacyjnych i oparcie się w toku prac

⁵ Typowym przykładem takiej sytuacji jest gdy norma sankcjonująca prawa prywatnego znajduje zastosowanie, w razie jednoczesnego zastosowania normy sankcjonującej prawa publicznego z powodu naruszenia publicznoprawnej normy sankcjonowanej. Oczywiście możliwe są też sytuacje bardziej złożone, zwłaszcza wówczas, gdy w rachubę wchodzi jednoczesne zastosowanie normy prawa karnego, podatkowego, administracyjnego i prywatnego.



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

legislacyjnych na aparacie urzędniczym złożonym głównie z delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości sędziów, musi rodzić negatywne konsekwencje w płaszczyźnie spójności i precyzji tekstu prawnego, kompletności regulacji oraz techniki legislacyjnej. Te niedociągnięcia, niestety są dostrzegalne w przedłożonym do zaopiniowania projekcie nowelizacji.

15. Celem niniejszej opinii jest ocena najważniejszych, zdaniem Opiniującego, zmian proponowanych w przedłożonym Projekcie oraz ich wpływu na faktyczne usprawnienie postępowań prowadzonych przed sądami powszechnymi ze szczególnym uwzględnieniem przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja).

II. Analiza zmian proponowanych w Projekcie

16. Wydaje się, że podstawowym zastrzeżeniem pod adresem Projektodawcy przedłożonego do zaopiniowania projektu nowelizacji KPC jest brak głębokiej refleksji natury ogólnej w kierunku sygnalizowanym powyżej. Ministerstwo nie zdecydowało się na przeprowadzenie głębokiej reformy systemowej, która miałaby na celu radykalne uproszczenie, unowocześnienie, ujednoczenie procedur, ułatwiające szybkie prowadzenie spraw według możliwie ujednoliczonego schematu. Procedury, która postulat przyspieszenia postępowania realizowałaby przez prostotę zaproponowanego modelu, nie zaś przez rozwiązanie szczegółowe, które mają za zadanie eliminować zwłokę generowaną przez wadliwie zaprojektowane konstrukcje ogólne. Nie zdecydowano się na zmianę, w ramach której szybkość postępowania nie byłaby oparta na formalizmie i dyskrecjonalnej władzy sędziego, które w sposób nieuchronny oddalają perspektywę uzyskania sprawiedliwego rozstrzygnięcia. Zaproponowane w projekcie rozwiązania oparte są na filozofii przeciwnej. Negatywne konsekwencje kazuistycznego i preredagowanego KPC mają być ograniczane poprzez kolejne rozwiązania szczegółowe. Metoda ta nie jest szczęśliwie dobrana, przypomina przysłowiową „naprawę nawierzchni przez łatanie dziur, nie zaś przez zaprojektowanie nowej, nowoczesnej drogi”. Przesadny optymizm wyrażony w uzasadnieniu projektu wydaje się tym samym znacznie przesadzony. Analiza proponowanych zmian prowadzi bowiem do wniosku, że niektóre zauważane w praktyce niedoskonałości postępowania, w szczególności problem jego przewlekłości, miałyby być wyeliminowane przede wszystkim poprzez:

- 1) sformalizowanie organizacji postępowania;



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

2) zwiększenie zakresu dyskrecyjnej władzy sędziego.

17. Powyższe środki nie są jednak wystarczające do zrealizowania założonego celu. Co więcej, obydwie wywierają znaczący negatywny wpływ na sferę sprawiedliwościową rozstrzygnięcia sądowego. Wykorzystując powyższe mechanizmy trzeba mieć zatem na uwadze, że są one instrumentami ryzykownymi, mogącymi w praktyce prowadzić do ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu, zwłaszcza w zestawieniu z perspektywą podwyższenia opłat sądowych.

18. Przechodząc do rozwiązań szczegółowych dostrzec trzeba, że przedstawiony do zaopiniowania Projekt zakłada pewne punktowe zmiany w aktualnie obowiązującej procedurze, z których część zasługuje na negatywny komentarz, część zaś na pozytywną ocenę.

19. Dokonując analizy proponowanych zmian, poruszyć należy przede wszystkim następujące zagadnienia:

- 1) propozycja uregulowania zasad organizacji postępowania przed przystąpieniem do rozpoznania sprawy przez sąd;
- 2) zmiany w zakresie opłat sądowych;
- 3) zmiany w zakresie kompetencji sędziego prowadzącego postępowanie;
- 4) zmiany prowadzące do wzrostu formalizmu i zwiększeniu rygorów postępowania przy jednoczesnym uproszczeniu obowiązków sądu;
- 5) zasady prowadzenia postępowania w postępowaniu w sprawach gospodarczych;
- 6) inne istotne zmiany aktualnie obowiązujących instytucji;

20. Ponadto, Projekt proponuje przywrócenie odrębnego postępowania w sprawach gospodarczych oraz szereg modyfikacji dotychczasowych zasad postępowania rozpoznawczego. Zmiany te, jak na przykład zwiększony rygor prekluzji dowodowej czy możliwość zawarcia umowy dowodowej nie zmierzają jednak do ułatwienia uczestnictwa w procesie stronom, lecz do uproszczenia pewnych mechanizmów związanych z rozpoznaniem sprawy przez sąd. Przy tak sformatowanych procedurach, nieznaczne czy wręcz wątpliwe zwiększenie szybkości postępowania musi odbywać się kosztem jego jakości.

21. Projekt zakłada również znaczny wzrost obciążeń w zakresie kosztów postępowania sądowego i wprowadza obowiązki uiszczania opłat od czynności, które dotychczas można było podejmować w toku postępowania bezpłatnie. Ponadto, zawiera również koszty ukryte, generowane w następstwie nałożenia na strony dodatkowych obowiązków, wymagających poniesienia



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

dodatkowych, dotychczas nieprzewidzianych w przepisach prawa kosztów (np. obowiązek zawiadomienia stron o ustanowieniu pełnomocnikiem z urzędu przez samego wyznaczonego pełnomocnika art. 123 § 3, obciążenie stron kosztami doręczeń przez komornika w trybie art. 139¹ KPC wynikające z art. 5 ust. 3 uksc).

22. Choć Projekt przewiduje także regulacje, które zasadniczo nie budzą zastrzeżeń Opiniującego, powyżej wskazane zmiany nie wydają się dążyć do usprawnienia rozumianego jako pełniejsze zagwarantowanie obywatelom konstytucyjnie prawa do sądu. Proponowane przepisy Projektu ujawniają szereg dodatkowych barier dostępu do sądu, w tym najbardziej oczywistą – finansową. Porównując natomiast proponowane regulacje z sygnalizowanymi przez Naczelną Radę Adwokacką problemami w zakresie funkcjonowania sądownictwa powszechnego należy zauważyć, że Projekt oparty jest na założeniach odmiennych i nie tylko nie prowadzi do rozwiązania kwestii wskazanych na wstępie niniejszej Opinii, ale w niektórych przypadkach stwarza ryzyko pogłębienia istniejących problemów.

A. Organizacja postępowania

23. Wedle Projektu jednym z instrumentów usprawnienia procedury cywilnej ma być wprowadzenie rozdziału 21 w brzmieniu: „Rozdział 21 Organizacja postępowania”, którego celem, zgodnie z uzasadnieniem Projektu byłaby kumulacja reguł dotyczących faz i sposobów zbierania materiału procesowego dającego podstawę do rozstrzygnięcia sprawy. Ogólna ocena pomysłu wprowadzenia instrumentów ułatwiających zarządzanie organizacją postępowania, ocenić należy jednoznacznie pozytywnie. Przewidywane wydają się jednak korzyści płynące z zaproponowanej w tym zakresie regulacji oraz niewystarczająco przemyślano ostateczny kształt tej regulacji w perspektywie możliwych korzyści z niej płynącej. Przepisy dotyczące organizacji postępowania stanowią bowiem oś Projektu i główną propozycję rozwiązania problemu przewlekłości, wzmocnioną wprowadzeniem formalnego obowiązku przygotowania sprawy przed jej rozpoznaniem. Ten aspekt, choć niewątpliwie ważny, nie załatwia problemów wynikających z niedoskonałości procedur, a w konsekwencji wymaga oceny z perspektywy podlegających waznieniu wartości.

24. Podejmując próbę usprawnienia postępowania cywilnego, należy przede wszystkim mieć na względzie dwie, trudne do pogodzenia wartości, jakimi są sprawne i szybkie przeprowadzenie



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

postępowania z jednej strony oraz wydanie sprawiedliwego, słusznego wyroku popartego wnikliwą analizą okoliczności faktycznych i koniecznością przeprowadzenia postępowania dowodowego z drugiej. Realizacja jednej ze wskazanych wyżej wartości może bowiem odbywać się kosztem drugiej z nich. Dążenia do usprawnienia postępowania przed sądami powszechnymi nie mogą jednak odbywać się kosztem ograniczania obowiązków warunkujących poprawne pod względem merytorycznym rozpoznanie sprawy i w konsekwencji prowadzić do wydania niesłusznego, opartego na przesadnym formalizmie wyroku.

25. Projekt w zakresie organizacji postępowania przewiduje wprowadzenie przede wszystkim następujących regulacji:

- 1) wprowadzenie instytucji obligatoryjnego co do zasady posiedzenia przygotowawczego, i związanych z nim rygorów w przypadku braku stawiennictwa na tym posiedzeniu stron lub ich pełnomocników (art.205⁵ - art.205⁸);posiedzenie przygotowawcze miałyby odbywać się według przepisów o posiedzeniu niejawnym, natomiast zachowanie szczegółowych przepisów w toku postępowania nie byłoby podczas tego posiedzenia konieczne; ponadto, niestawiennictwo na posiedzeniu mogłoby wiązać się z umorzeniem postępowania (dla powoda) lub obciążeniem kosztami postępowania w całości (dla pozwanego); z posiedzenia przygotowawczego sporządzany miałby być jedynie protokół pisemny;
- 2) wprowadzenie możliwości zobowiązania strony reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika do wskazania w piśmie przygotowawczym podstawy prawnej żądań i wniosków (art.205³ § 2);
- 3) zobowiązanie sądu do podejmowania czynności tak, aby termin pierwszego posiedzenia przygotowawczego przypadł nie później, niż dwa miesiące po złożeniu odpowiedzi na pozew, ostatniego pisma przygotowawczego w sprawie albo terminu do jego wniesienia (art. 205⁴ § 2);
- 4) wprowadzenie obowiązku sporządzenia planu rozprawy w przypadku nierozstrzygnięcia sprawy na posiedzeniu przygotowawczym, który zawierałby przede wszystkim rozstrzygnięcia co do wniosków dowodowych oraz harmonogram rozpraw (Art. 205⁹);

26. Zgodzić należy się z przyjętym w Projekcie założeniem, że zaplanowanie postępowania może pozytywnie wpłynąć na jego efektywność. W związku z powyższym, w ocenie Opiniującego, jako korzystny z punktu widzenia usprawnienia przebiegu procesu należy uznać sam pomysł uregulowania ramowych zasad organizacji postępowania sądowego. Organizacja postępowania, powinna jednak mieć wymiar przede wszystkim techniczny i pozostawać bez wpływu na



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

merytoryczne rozpoznawanie sprawy. Zasadne jest z pewnością zaplanowanie postępowania, weryfikacja dowodów, których przeprowadzenia domagają się strony, oszacowanie czasu potrzebnego na rozpoznanie sprawy i zaplanowanie z góry terminów rozpraw, które powinny być wystarczające dla przeprowadzenia postępowania w całości. Wątpliwość budzi tym samym nie sama próba organizacji postępowania cywilnego, a sposób w jaki proponuje się jej przeprowadzenie w Projekcie oraz rola, którą przypisuje temu etapowi postępowania.

27. W ocenie Opiniującego faktyczny wpływ proponowanej konstrukcji organizacji postępowania na usprawnienie i przyspieszenie przebiegu całego procesu, w stosunku do stanu obecnego wydaje się przeceniony. Po pierwsze, nie ma w chwili obecnej przeszkód, aby dokonać czynności, które przewidziane zostały w Projekcie w ramach aktualnie obowiązujących przepisów procedury. Po wtóre, choć sformalizowanie organizacji postępowania na etapie przygotowawczym pozwolić może na wypracowanie pewnego standardu w tym zakresie oraz stanowi punkt wyjścia do rozwiązań kompleksowych, to jednak w braku symetrycznych rozwiązań na etapie jurysdykcyjnym nie będzie możliwe wyeliminowanie prawdziwych źródeł przewlekłości postępowania. Niezależnie bowiem od organizacji postępowania w dalszym ciągu możliwe jest np. podlegające usprawiedliwieniu na dotychczasowych zasadach niestawiennictwo świadków, niezmienione systemy doręczeń sądowych, brak wiążących mechanizmów i bazy adresowej w efekcie przedłużające się postępowanie dowodowe, brak digitalizacji akt i innych mechanizmów elektronicznych ułatwiających procedowania, niezmienione mechanizmy korzystania z opinii biegłego, czy niezdefiniowane w pełni obciążenia procesowe itp.
28. Projekt zasadniczo nie przewiduje nowych rozwiązań w zakresie koncentracji materiału procesowego, lecz nawiązuje do rozwiązań dawniej obowiązujących, słusznie ograniczonych z uwagi na zbyt sztywne i zbyt formalistyczne mechanizmy. W pozostałym zakresie, w obecnie obowiązujących przepisach procedury cywilnej funkcjonują zasadniczo te same zasady prekluzji dowodowej, co zasady przewidziane w Projekcie. Proponowane w art. 205¹ § 2, art. 205³ § 2 jak i art. 205³ § 4 rozwiązania prekluzyjne związane z uchybieniem terminu do podniesienia przez stronę wszelkich twierdzeń i żądań, funkcjonują w polskiej procedurze cywilnej od 3 maja 2012 r. Skoro zatem wprowadzony ponad 5 lat temu rygor prekluzji nie wpłynął znacząco na sprawność postępowania cywilnego, w ocenie Opiniującego brak jest podstaw do stwierdzenia, że oparcie organizacji postępowania na tych samych zasadach wpłynie znacząco pozytywnie na tempo rozpoznawania spraw.



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

29. Istotnym elementem organizacji postępowania, zgodnie z założeniami Projektu ma być odformalizowane posiedzenie przygotowawcze, podczas którego, zgodnie z projektowanym art. 205⁵ § 2, zachowanie szczegółowych przepisów postępowania nie byłoby konieczne, jeżeli przyczyniłoby się do osiągnięcia celów tego posiedzenia. Zgodnie z intencją wskazaną w uzasadnieniu Projektu, „Podejmowane na nim (posiedzeniu przygotowawczym – przyp. Autor) czynności będą mieć charakter nieformalny (proj. art. 205⁵ § 2); w szczególności wskazane byłoby, by jego miejscem nie była sala rozpraw.”. Jest to chyba jedyny przepis proceduralny, który nakazuje do procedury się nie stosować. Rozwiązanie to jednak nie tylko z uwagi na ekstraordynaryjny charakter budzi wątpliwości. Przede wszystkim jednak, projektodawca powinien się zdecydować, czy założeniem jest poddanie sądu orzekającego kontroli proceduralnej, czy decyduje się na niespotykane we współczesnym prawodawstwie orzekanie odformalizowane. Nie można jednak tych dwóch modeli sensownie połączyć, zapewniając jednocześnie realny charakter gwarancji procesowych. Należy zwrócić uwagę na fakt, że Projekt przewiduje możliwość zakończenia postępowania na posiedzeniu przygotowawczym, aktywny udział sędziego w nakłanianiu stron do ugodowego rozpoznania sprawy oraz możliwość przedstawienia przez sędziego możliwości rozwiązania sporu (art. 205⁶). Wedle projektowanego art. 205⁵ § 1 usprawienie postępowania cywilnego miałyby wiązać się bowiem również z możliwością rozstrzygnięcia sporu już podczas posiedzenia przygotowawczego bez potrzeby prowadzenia dalszych posiedzeń, zwłaszcza rozprawy. W tym zakresie, wyjęcie sądu spod mechanizmów określonych prawem procesowym wydaje się nieprzemysłane.
30. O ile zastrzeżenia powyższe są mniej doniosłe w przypadku reprezentowania stron przez profesjonalnych pełnomocników, o tyle takie uregulowania powodują poważne ryzyko narażenia należytych gwarancji przestrzegania procedury w przypadku obywateli samodzielnie reprezentujących swoje interesy przed sądem. W świetle organizacyjnej roli, jaka ma być główną funkcją posiedzenia przygotowawczego, przewidziana w Projekcie organizacja tego posiedzenia nie zapewnia gwarancji przestrzegania właściwej procedury, która jest jednym z elementów prawa do sądu wynikającego z art.45 Konstytucji.
31. Należy także zwrócić uwagę na fakt, że Projekt zakłada niemalże przymuszenie stron do wzięcia udziału w posiedzeniu przygotowawczym i przewiduje daleko idące sankcje za niestawiennictwo. Art. 205⁵ § 1 zakłada bowiem obowiązkowe stawiennictwo stron lub ich pełnomocników na posiedzeniu przygotowawczym. Zgodnie natomiast z projektowanym art. 205⁵ § 4 oraz art. 205⁵ § 5 niestawiennictwo powoda na posiedzeniu, mogłoby skutkować umorzeniem postępowania, natomiast niestawiennictwo pozwanego, skutkowałoby sporządzeniem planu rozprawy bez jego



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

udziału oraz możliwością obciążenia go kosztami postępowania nawet w przypadku wygrania przez niego sprawy.

32. Nieuzasadnione wydaje się umarzanie całego postępowania tylko z uwagi na fakt niestawiennictwa powoda na posiedzeniu przygotowawczym. Jak już wskazywano, ma ono przede wszystkim pomóc w zaplanowaniu postępowania, a nie jego rozstrzygnięciu. Absencja powoda na tym etapie nie powinna więc rzutować na możliwość dalszego rozpoznawania zasadności jego żądania. Wydaje się, że wystarczającą konsekwencją w tym zakresie byłoby wyznaczenie planu rozprawy bez udziału powoda, co wiązałoby się z ryzykiem ułożenia go w sposób niezgodny z jego oczekiwaniami.
33. Zauważyć należy także nierówne traktowanie w tym zakresie stron postępowania – konsekwencje jakie może ponieść pozwany byłyby bowiem odmienne niż w przypadku powoda. Możliwe konsekwencje związane z nałożeniem na pozwanego obowiązku uiszczenia kosztów postępowania w związku z jego nieobecnością także uznać należy za zbyt daleko idące. Nakładanie sankcji finansowych za brak stawiennictwa niezależnie od merytorycznej zasadności stanowiska w sprawie jest w ocenie Opiniującego całkowicie nieuzasadnione, a przede wszystkim odbiega od filozofii prowadzenia sporu cywilnego, w którym konsekwencje braku aktywności polegają po prostu na zwiększonym ryzyku przegrania procesu. Przewidziane w projekcie konsekwencje są w tym zakresie dalej idące niż w przypadku niestawiennictwa strony na posiedzeniu na którym zaplanowano jej przesłuchanie. W tym zakresie widoczna jest wyraźna niespójność systemowa.
34. Jeżeli w toku posiedzenia przygotowawczego nie udałoby się rozwiązać sporu, Projekt zakłada dalsze procedowanie i sporządzenie planu rozprawy. Plan rozprawy miałby zawierać rozstrzygnięcia sądu co do wniosków dowodowych stron, zastępując w tym zakresie postanowienie dowodowe. Ponadto, plan rozprawy mógłby zawierać m.in. terminy posiedzeń i innych czynności w sprawie, harmonogram rozprawy, a nawet termin ogłoszenia wyroku. Proponowane w tym zakresie rozwiązania nie budzą zastrzeżeń Opiniującego.
35. Wątpliwości budzi natomiast także wprowadzenie w treści art. 205³ § 3 zasady, zgodnie z którą „Stronę reprezentowaną przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego lub radcę Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej przewodniczący może zobowiązać do wskazania w piśmie przygotowawczym także podstaw prawnych jej żądań i wniosków, w miarę potrzeby ograniczając zakres tego wskazania.” Jedną z podstawowych zasad postępowania



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

cywilnego, obowiązujących od lat w polskiej procedurze cywilnej jest zasada związania sądu podstawą faktyczną żądania pozwu, wskazana w art. 321 § 1 KPC. W orzecnictwie wskazuje się, że przepis ten stosuje się do wskazania podstawy faktycznej żądania, a brak lub błędne oznaczenie podstawy prawnej żądania nie skutkuje ujemnymi konsekwencjami dla strony reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika.⁶

36. Należy zwrócić uwagę na fakt, że projektowany art. 205³ § 3 nie wskazuje jasno konsekwencji związanych z uchybieniem lub błędnym wskazaniem podstawy prawnej żądania przez stronę reprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika. Trudno w związku z tym wskazać jakie skutki wywoła proponowana zmiana w zakresie interpretacji przytoczonej wyżej zasady. Gdyby skutki planowanego rozwiązania interpretować w ten sposób, że brak lub mylne wskazanie przez pełnomocnika podstawy prawnej żądania wiążać będzie sąd w zakresie dochodzonego przez stronę żądania pozwu to tak rozumiana regulacja miałaby daleko idące konsekwencje. W szczególności mogłaby skutkować oddaleniem powództw bez uprzedniej analizy podstawy faktycznej powództwa, wyłącznie z uwagi na mylne wskazanie ich podstawy prawnej, z trudnymi do jednoznacznej oceny konsekwencjami w płaszczyźnie powagi rzeczy osądzonej, co z kolei powodowałoby poważne wątpliwości w zakresie zgodności regulacji z sygnalizowanym na wstępie art. 45 ust. 1 Konstytucji określającym prawo do sądu. Zakładając natomiast, że projektowany przepis nie wywoła opisanych wyżej konsekwencji, na co mogłaby wskazywać treść projektowanego art. 205¹⁴ ⁷, wątpliwości wzbudza zasadność celu, jaki miałby zostać osiągnięty wskutek wprowadzenia tej zmiany. Przepis miałby bowiem jedynie charakter porządkowy, a jakiegokolwiek uchybienia zobowiązaniom z niego wynikającym nie mogłyby rodzić konsekwencji dla stron. W każdym razie, brak stosownej analizy i zaniechanie określenia konsekwencji proponowanej regulacji jest poważnym uchybieniem w zakresie techniki prawodawczej.

37. Jeżeli intencją ustawodawcy w tym zakresie było ułatwienie pracy sędziemu rozstrzygającemu sprawę, właściwą drogą byłoby wyraźne przyznanie stronom, reprezentowanym przez profesjonalnych pełnomocników, uprawnienia do wskazania podstawy prawnej rozstrzygnięcia, bez związania tą podstawą sądu orzekającego.

⁶ Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 29 października 1993 r., sygn. akt I CRN 156/93, Legalis nr 182022, Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 18 marca 2005 r. sygn. akt II CK 556/04, Legalis nr 68582, Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 12 grudnia 2008 r., sygn. akt II CSK 367/08, Legalis nr 122358.

⁷ zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 205¹⁴. „**Jeżeli w toku posiedzenia okaże się, że o żądaniu lub wniosku strony można rozstrzygnąć na innej podstawie prawnej, niż przez nią wskazana, uprzedza się o tym strony obecne na posiedzeniu.**”;



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

B. Wprowadzenie nowych i zwiększenie dotychczasowych opłat sądowych i kosztów postępowania.

38. Analizując Projekt należy także odnieść się do planowanego wprowadzenia nowych i znaczącego podwyższenia dotychczasowych opłat sądowych, jak również ich wpływu na zwiększenie kosztów postępowania. Wprawdzie autor Projektu werbalnie wycofał się z proponowanych w tym zakresie zmian legislacyjnych, jednak do dziś nie został wskazany zakres objęty tą deklaracją. Ponadto, widniejący na stronach RCL projekt przewidujący zmiany w tym zakresie, skłania do poczynienia kilku uwag dotyczących i tej regulacji.
39. Projekt w art. 5 zawiera regulacje dotyczące zmian w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 623 oraz z 2017 r. poz. 85 i 1557, dalej: uksc). Opiniujący, kierując się tak potrzebą możliwie kompleksowej analizy Projektu jak i dostrzegając jednoznaczną tendencję Projektu w zakresie ograniczania napływu spraw sądowych poprzez wzrost związanych z tym kosztów, obejmuje treścią niniejszej Opinii również proponowane zmiany w przedmiocie opłat sądowych.
40. Wedle projektu podlegać opłacie mają do tej pory bezpłatne:
- 1) wniosek o doręczenie orzeczenia albo zarządzenia z uzasadnieniem (art. 25 b ust. 1 uksc);
 - 2) wniosek o wezwanie na rozprawę świadka, biegłego lub strony (art. 29a ust. 1 i 2 uksc).
41. Nadto, podwyższone mają zostać m.in.:
- 1) próg najwyższej opłaty sądowej – z obecnej kwoty w wysokości 100.000 zł do planowanej kwoty w wysokości 500.000 zł (art. 13 ust. 2 uksc);
 - 2) opłata stała z obecnie minimalnej kwoty w wysokości 30 zł i maksymalnej w wysokości 5.000 zł do planowanej minimalnej kwoty w wysokości 100 zł i maksymalnej kwoty w wysokości 10.000 zł (art. 12 uksc);
 - 3) opłata podstawowa wzrosnąć ma z dotychczasowej kwoty w wysokości 30 zł do planowanej kwoty w wysokości 100 zł (art. 14 ust. 3 uksc);
 - 4) opłata tymczasowa z dotychczasowej kwoty minimalnej w wysokości 30 zł i maksymalnej kwoty w wysokości 1.000 zł wzrosnąć ma do minimalnej kwoty w wysokości 100 zł i maksymalnej kwoty w wysokości 2.000zł, a w postępowaniu grupowym z minimalnej kwoty w wysokości 100 zł i maksymalnej kwoty w wysokości 10.000 zł do minimalnej kwoty w wysokości 300 zł i maksymalnej kwoty w wysokości 20.000 zł (art. 15 ust. 2 uksc);



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

- 5) opłata od pozwu spełniającego przesłanki do rozpoznania w postępowaniu nakazowym – z obecnej $\frac{1}{4}$ opłaty od pozwu do planowanej $\frac{1}{2}$ opłaty od pozwu (art. 19 ust. 1 pkt 3 uksc);
 - 6) opłata za uzyskanie odpisu lub kserokopii – z obecnej opłaty odpowiednio w kwocie 6 zł albo 1 zł za stronę, planuje się wprowadzenie opłaty w wysokości odpowiednio 10 zł lub 20 zł za każde rozpoczęte 10 stron wydane go dokumentu lub za każde rozpoczęte 20 stron wydanej kopii (art. 77 ust 1 i art. 78 uksc);
 - 7) opłata od pozwu o rozwód, ochronę prawa do patentu, prawa ochronnego na wzór użytkowy, prawa z rejestracji wzoru przemysłowego i wzoru wspólnotowego, prawa do znaku towarowego oraz pozostałych praw na dobrach niematerialnych o charakterze intelektualnym z dotychczasowej opłaty stałej w wysokości 600 zł do planowanej opłaty stałej w wysokości 2.000 zł (art. 26a uksc);
 - 8) opłaty w sprawach spółek - z dotychczasowej opłaty w kwocie 2.000 zł do planowanej opłaty w kwocie 5.000 zł (art. 29 uksc).
42. Zgodnie z treścią projektowanego art. 13 uksc w sprawach o prawa majątkowe wprowadza się opłatę stałą od pozwu i apelacji przy stanowiącej odpowiednio - wartości przedmiotu sporu bądź wartości przedmiotu zaskarżenia – kwocie nie wyższej niż 20.000 zł. W przypadku roszczeń wykraczających ponad 20.000 zł a nieprzekraczających kwoty 4.000.000,00 planuje się wprowadzenie opłaty stosunkowej w wysokości 5% wartości przedmiotu sporu bądź wartości przedmiotu zaskarżenia, natomiast przy roszczeniach wykraczających ponad 4.000.000,00 zł stosowana ma być opłata stała 200.000,00 zł + 0.5% nadwyżki ponad 4.000.000 zł.
43. Wedle projektowanego brzmienia art. 19 ust. 3 pkt 3 zmianie ulec mają również reguły dotyczące opłaty od wniosku o zawezwanie do próby ugodowej. W miejsce dotychczasowej opłaty 40 zł w sprawach o prawa majątkowe, gdy wartość przedmiotu sporu nie przekracza 10 000 złotych i 300 zł w sprawach o prawa niemajątkowe lub prawa majątkowe, gdy wartość przedmiotu sporu przekracza 10 000 złotych proponuje się wprowadzenie $\frac{1}{5}$ opłaty stosunkowej.
44. Zgodnie z uzasadnieniem Projektu podstawą dla podwyższenia dotychczasowych opłat sądowych i wprowadzenia opłat dla czynności do tej pory bezpłatnych jest dostosowanie wysokości opłat sądowych do aktualnej siły nabywczej i wartości pieniądza oraz aktualnego poziomu cen dóbr i usług. W uzasadnieniu Projektu wskazano, że opłaty sądowe pozostają na poziomie ustalonym 12 lat temu tj. w czasie gdy wprowadzano ustawę o kosztach sądowych w sprawach cywilnych,



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

podczas gdy we wskazanym okresie wzrosły dochody społeczeństwa, powiększył się wolumen nabywanych dóbr i usług, w tym luksusowych.

45. Dotychczasowe koszty sądowe postępowania przed sądami powszechnymi w Polsce były przedmiotem rozstrzygnięć ETPCz, który kilkakrotnie stwierdził, że koszty sądowe w Polsce w obecnej wysokości stanowią ograniczenie prawa do sądu w rozumieniu art. 6 Konwencji⁸.
46. Niewątpliwą konsekwencją podwyższenia i wprowadzenia nowych opłat sądowych będzie zmniejszenie napływu spraw do sądów. W przypadku, gdy wzgląd finansowy jest jedynym czynnikiem decydującym o żądaniu rozpoznania sprawy, wysokie opłaty sądowe mogą okazać się realną barierą dla społeczeństwa w realizacji zagwarantowanego konstytucyjnie prawa do sądu.
47. Barierą taką jest wprowadzenie opłaty od wniosku o uzasadnienie orzeczenia sądu. W uzasadnieniu Projektu wskazano, że celem tej regulacji ma być częściowe odciążenie sądów, a więc zmniejszenie liczby sporządzanych uzasadnień z uwagi na konieczność uiszczenia opłaty. Jako argument za wskazanym rozwiązaniem podaje się, że sporządzenie uzasadnienia orzeczenia jest często czasochłonne i pracochłonne, a z punktu widzenia procesowego służy jedynie wywiedzeniu na jego podstawie środka zaskarżenia.
48. Powyższe postrzeganie uzasadnienia wyroku i spełnianej przez niego funkcji uznać należy za niewłaściwe. Uzasadnienie ma bowiem służyć nie tylko przeprowadzeniu kontroli instancyjnej, ale przede wszystkim powinno przekonać stronę do słuszności wydanego rozstrzygnięcia i jego zgodności z obowiązującymi normami prawa. Brak złożenia środka zaskarżenia po zapoznaniu się z jego uzasadnieniem oznacza spełnienie podstawowej jego funkcji, a więc przekonanie uczestników postępowania, że sąd w danej sprawie procedował w sposób prawidłowy. Strona, która poznała motywy stojące u jego podstawy i w konsekwencji przesłankami wydania określonego rozstrzygnięcia, może właśnie z uwagi na treść uzasadnienia uznać, że jest ono słuszne, zostało wydane zgodnie z prawem, a jego podstawy aksjologiczne nie budzą zastrzeżeń.
49. Oprócz prekluzji dowodowej, proponuje się wprowadzenie dodatkowej opłaty od wniosku o wezwanie świadka lub strony na rozprawę, przy czym opłata ta ma wynosić kwotę 100 zł od

⁸np. sprawa Kreuz przeciwko Polsce (wyrok z dnia 19 czerwca 2001 roku, skarga nr 28249/95), sprawa Jedamski, Jedamska przeciwko Polsce (wyrok z dnia 26 lipca 2005 roku, skarga nr 73547/01), sprawa Cibicki przeciwko Polsce (wyrok z dnia 3 marca 2009 roku, skarga nr 20482/03), sprawa Palewski przeciwko Polsce (wyrok z dnia 20 stycznia 2010 roku, skarga nr 32971/03).



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

jednej osoby, której wniosek dotyczy, a w przypadku konieczności zarządzenia przymusowego sprowadzenia świadka lub biegłego opłata ta wynosić ma dodatkowo 200 zł.

50. Wydaje się, że faktycznym skutkiem proponowanej regulacji będzie ograniczenie możliwości składania wniosków dowodowych ze względu na możliwości finansowe strony, co jest rozwiązaniem kontrowersyjnym zarówno z uwagi na przytoczone na wstępie niniejszej opinii prawo do sądu, jak i gwarantowane przepisami Konstytucji prawo do równego traktowania wszystkich przez władze publiczne⁹. Proponowane rozwiązanie mogłoby prowadzić do sytuacji, w których strona postępowania dysponująca większą ilością środków finansowych, byłaby uprzywilejowana pod względem możliwości składania środków dowodowych i udowadniania tym samym faktów, z których wywodzi skutki prawne. Powyższe wątpliwości potęguje fakt, że zgodnie z uzasadnieniem Projektu omawiana opłata nie byłaby uiszczana na poczet zwrotu kosztów podróży i utraconego zarobku świadka, a nadto nie wykluczałaby możliwości wezwania strony do uiszczenia na ten cel zaliczki. Nieuzasadnionym wydaje się również rozróżnianie wysokości planowanej opłaty z uwagi konieczność zarządzenia przymusowego sprowadzenia świadka lub biegłego, bowiem strona postępowania nie ma wpływu na stawiennictwo w sądzie przez świadka czy biegłego.
51. Zastrzeżenia związane z planowanymi zmianami dotyczącymi kosztów postępowania potęgują planowane regulacje dotyczące zasad ich zwrotu, w tym w szczególności proponowana w treści art. 103 § 3 możliwość podwyższania wysokości kosztów procesu, a nawet zasądzenia obowiązku zwrotu wszystkich kosztów procesu wedle uznania sądu we wskazanych w tym przepisie sytuacjach, tj. jeżeli strona:
- 1) mimo wezwania do osobistego stawiennictwa nie stawiła się w celu udziału w czynności sądu i nie usprawiedliwiła swego niestawiennictwa;
 - 2) bez usprawiedliwienia w toku postępowania odmówiła udziału w mediacji, na którą wcześniej się zgodziła;.
52. Nadto w ocenie Opiniującego uzależniona od uznania sędziego możliwość obciążenia strony kosztami całego postępowania jest rozwiązaniem zbyt daleko idącym, niezgodnym z nadrzędną i

⁹ art. 32 ust. 1 Konstytucji RP „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.”



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

niezmienianą w treści przedłożonego Projektu zasadą odpowiedzialności strony za wynik procesu¹⁰.

53. W odniesieniu do komentowanych w tej części propozycji Projektu należy w pierwszej kolejności podnieść, że przywoływane w niniejszej opinii prawo do sądu, które winno być wytyczną w procesie kształtowania przepisów postępowania cywilnego, stanowi jedno z gwarantowanych przepisami Konstytucji wolności i praw człowieka i obywatela. Należy je interpretować przez wzgląd na nadrzędną zasadę jaką jest przewidziana w art. 30 i 31 Konstytucji zasada poszanowania godności i wolności człowieka. Tym samym prawo do sądu nie może być rozpatrywane w kategoriach obowiązku, a strona postępowania, z uwagi na planowane zmiany w procedurze cywilnej i związane z nią rygory fiskalne nie powinna czuć się przymuszana do realizacji prawa wskazanego w art. 45 Konstytucji.
54. W ocenie Opiniującego, nadmierne obciążanie stron kosztami procesu może prowadzić do negatywnych konsekwencji związanych z wpływaniem na wynik postępowania. Postawy procesowe stron powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie jedynie w merytorycznej części rozstrzygnięcia. Tymczasem instrumentem do kształtowania postaw procesowych stron ma być również wprowadzana w przedłożonym Projekcie możliwość zasądzenia odsetek od kosztów postępowania¹¹. Nie rozstrzygając w tym miejscu o zasadności wprowadzania samej instytucji odsetek od kosztów postępowania wskazać należy, że proponowane rozwiązanie sprawi, że postępowanie cywilne będzie droższe, co stanowić może faktyczną przeszkodę w realizacji prawa do sądu.
55. O ile kwestia wprowadzenia odsetek od kosztów postępowania nie może być jednoznacznie krytykowana, o tyle zdecydowanie negatywnie należy ocenić regulację wprowadzoną w art. 34 § 3 uksc. Zasadą jest możliwość naliczania odsetek od kosztów postępowania od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, w którym je ustalono. Zgodnie natomiast z proponowanym brzmieniem przepisu art. 34 § 3 uksc, na wniosek strony, która w toku procesu poniosła

¹⁰ art. 98 § 1 kpc „Strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu).”

¹¹ Zgodnie z projektowanym art. 98² w brzmieniu:

§ 1. Na wniosek strony sąd przyznaje jej także odsetki od przyznanego zwrotu kosztów procesu.

§ 2. Od przyznanego zwrotu kosztów procesu należą się odsetki ustawowe za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas od uprawomocnienia się orzeczenia, którym je ustalono, do dnia zapłaty.

§ 3. Na wniosek strony, która w toku procesu poniosła szczególnie wysoki wydatek podlegający zwrotowi, sąd może przyznać jej odsetki od kwoty równej temu wydatkowi za czas od dnia jego poniesienia przez stronę do dnia zapłaty.”;



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

szczególnie wysoki wydatek podlegający zwrotowi, sąd może przyznać jej odsetki od kwoty równej temu wydatkowi za czas od dnia jego poniesienia przez stronę do dnia zapłaty. Taka regulacja powoduje zupełnie nieuzasadnione obciążenie strony przegrywającej proces konsekwencjami przewlekłości postępowania. Oczywistym jest bowiem, że czas trwania postępowania z reguły zależy jest od okoliczności, na które strona ma niewielki wpływ. Wydłużenie czasu rozpoznawania spraw generuje przede wszystkim zbyt długi czas oczekiwania na sporządzenie opinii przez biegłych, zbyt długie odstępy czasowe pomiędzy wyznaczanymi przez sąd posiedzeniami oraz problemy ze stawianiem świadków. Niestawienie stron nie stoi na przeszkodzie kontynuowaniu postępowania, a konsekwencją braku obowiązkowego stawiania stron na rozprawie jest pominięcie dowodu z jej zeznań, co nie wpływa na przedłużenie postępowania. Jak wskazano zatem, strona ma bardzo ograniczony wpływ na czas trwania postępowania. Zupełnie niezasadnym wydaje się zatem obciążanie strony negatywnymi konsekwencjami przedłużającego się postępowania, co zgodnie z analizowanym przepisem może znaleźć swój wyraz w dodatkowym obciążeniu finansowym w postaci obowiązku uiszczenia odsetek od znacznych należności, liczonych od dnia dokonania wydatku. Taka regulacja może doprowadzić do naliczania odsetek w wysokości nawet kilkudziesięciu procent wartości wydatku, mimo że strona nie będzie miała właściwie żadnych możliwości ograniczenia czasu naliczania odsetek.

C. Kompetencje sędziego prowadzącego postępowanie

56. Projekt zakłada istotne zmiany także w odniesieniu do zakresu kompetencji sędziego prowadzącego postępowanie, zwiększając zakres jego dyskrecjonalnej władzy pozwalającej na dowolne decydowanie o przebiegu postępowania.
57. Dyskrecjonalną władzę sędziego odróżnić należy od niezawisłości sądu, wynikającej z art. 178 ust. 1 Konstytucji.
58. W doktrynie wskazuje się, że dyskrecjonalność władzy sędziego w szerokim rozumieniu obejmuje uprawnienie do podejmowania decyzji, które nie dają się wywieść bezpośrednio z tekstu prawnego, przy czym bez znaczenia jest jakiego etapu stosowania prawa te decyzje dotyczą¹².

¹² Z. Czarnik, *Prawotwórcza rola sądu a dyskrecjonalność sędziowska* [w:] *Dyskrecjonalna władza sędziego. Zagadnienia z teorii i praktyki*, pod red. M. Dębińskiego, R. Pelewicza i T. Rakoczego, wyd. Sąd Okręgowy w Tarnobrzegu, Tarnobrzeg 2012, s. 16



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

Niezawistość sędziowska natomiast definiowana jest jako niedopuszczalność jakiegokolwiek ingerencji z zewnątrz lub wywierania nacisku na sędziego w kierunku takiego czy innego rozstrzygnięcia sprawy¹³. Z samej treści art. 178 ust. 1 Konstytucji wynika, że Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawiśli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Niezawistość zakłada zatem obowiązek sprawowania urzędu zgodnie z zasadami wynikającymi z ustaw. Dyskrecjonalność rozumiana jest natomiast jako podejmowanie decyzji bez ustalania w ustawie odpowiednich zasad.

59. Projekt zakłada wzrost zakresu dyskrecjonalnej władzy sędziego w opisanym powyżej rozumieniu w szczególności poprzez wprowadzenie następujących zmian:

- 1) Art. 4¹ – projektowany przepis tworzy odmienną od istniejącej dziś instytucję nadużycia prawa procesowego;
- 2) Art. 191¹ – możliwość pominięcia czynności nakazanych ustawą w przypadku wniesienia pozwu, jeśli miałyby być oczywiście bezcelowe oraz oddalenia powództwa na posiedzeniu niejawnym bez doręczania pozwu pozwanemu oraz bez rozpoznawania wniosków złożonych wraz z pozwem
- 3) Art. 367¹ – możliwość pominięcia czynności, które nakazuje podjąć ustawa w przypadku wniesienia apelacji od wyroku wydanego w trybie art. 191¹ i możliwość oddalenia apelacji z ograniczeniem do odwołania się do ustaleń i wyjaśnienia podstawy prawnej zawartej w wyroku sądu I instancji;
- 4) Art. 505⁷ – możliwość dowolnego uznania sądu w postępowaniu uproszczonym w odniesieniu do konieczności zasięgnięcia opinii biegłego w zakresie wiadomości specjalnych lub powzięcia samodzielnej oceny;
- 5) Kompetencje przyznane na etapie organizacji postępowania, w tym w szczególność możliwość przeprowadzenia posiedzenia przygotowawczego bez konieczności zachowywania szczegółowych przepisów postępowania (art. 205⁵);
- 6) Dyscyplinowanie stron poprzez możliwość obciążania ich kosztami postępowania niezależnie od wyniku postępowania (art. 103 § 3 i art. 226²);

¹³ P. Wiliński, P. Karlik, *Komentarz do art. 178 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, pod red. M. Safjana, wyd. C.H. Beck, Warszawa 2016, źródło: LEGALIS



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

60. Analiza powyżej wskazanych zmian znacznie zwiększa zakres swobodnego decydowania przez sędziego prowadzącego postępowanie o jego przebiegu. Już na wstępie wskazać należy, że sędzia na mocy art. 1911 uzyskałby prawo do rozstrzygnięcia bez przeprowadzenia postępowania. Mając na uwadze zagwarantowane na mocy art. 45 Konstytucji prawo do sądu, projektowana regulacja może okazać się kolejną barierą w jego realizacji. Uwzględniając ponadto uproszczony przebieg postępowania odwoławczego od wyroku wydanego na podstawie 1911, może dojść do sytuacji, w której obywatel pomimo wytoczenia powództwa i uiszczenia stosownych opłat nie uzyska możliwości wykazania zasadności przysługującego mu roszczenia, bowiem jego wnioski dowodowe nie zostaną rozpoznane. Proponowane w Projekcie usprawnienie jest ułatwieniem dla sądu, które jednak nie przynosi symetrycznych korzyści dla obywatela realizującego konstytucyjne prawo do sądu.
61. Jak już wskazywano przy analizie projektowanych regulacji związanych z organizacją postępowania, podczas obligatoryjnego posiedzenia przygotowawczego, sędzia uzyskałby prawo do informowania stron o możliwym rozstrzygnięciu i nakłaniania stron do innego zakończenia postępowania. To rozwiązanie z perspektywy praktycznej wydaje się korzystne, choć generuje pewne ryzyko w perspektywie wzmożenia aktywności stron (również obstrukcyjnej) spodziewających się rozstrzygnięcia niekorzystnego. Jeszcze więcej wątpliwość budzi wspomniana wyżej normatywna konstrukcja, zgodnie z którą posiedzenie przygotowawcze odbywać miałyby się bez konieczności zachowania szczegółowych przepisów postępowania, a strony obciążone mogłyby zostać daleko idącymi konsekwencjami w przypadku niestawiennictwa na tym posiedzeniu.
62. Należy zwrócić uwagę na fakt, że nie zawsze strony reprezentowane są przed sądem przez profesjonalnych pełnomocników, działających wyłącznie w ich interesie. Obywatel niemający wysokiej świadomości prawnej podczas takiego posiedzenia może zostać przekonany o niecelowości dalszego prowadzenia postępowania z uwagi na postawę sędziego, który uprawniony jest do wyrażenia swoich zapatrywań. Dominująca chęć usprawnienia pracy sądów i szybkiego zakończenia postępowań może niekiedy stwarzać pokusę wywierania nacisku na strony w celu nakłonienia ich do proponowanego przez sąd sposobu zakończenia postępowania. W świetle gwarancji procesowych, które mają zapewnić obywatelom prawo do sądu, zakres dyskrecyjnej władzy sędziego może być w tym przypadku zbyt szeroko zakreślony.
63. Zmianą kontrowersyjną może okazać się możliwość kwalifikacji korzystania przez strony z przysługujących im uprawnień procesowych jako nadużycie tych uprawnień. Dodatkowo zmiana



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

ta wydaje się przeceniana przez projektodawcę, w perspektywie spodziewanego pozytywnego wpływu na przyspieszenie postępowań sądowych. Należy wskazać, że początek inkorporowania do KPC zakazu nadużywania uprawnień procesowych wiązał się z wprowadzeniem w art. 3 KPC ograniczenia dokonywania czynności procesowych wyłącznie zgodnych z dobrymi obyczajami¹⁴. Regulacja ta, w celu eliminacji ryzyka naruszenia gwarancji procesowych winna zostać doprecyzowana, rozwinięta i dostosowana do zdefiniowanych na nowo mechanizmów proceduralnych ograniczających obszary spodziewanego nadużywania uprawnień procesowych przez uczestników postępowania. Rozwiązania arbitralne są rozwiązaniami, po które należy sięgać w ostateczności, w braku możliwości stworzenia właściwej regulacji normatywnej.

64. Projektowany art. 41 wiąże się nieodłącznie z ryzykiem naruszenia gwarancji przestrzegania przez sąd przepisów procedury, bowiem pozwala na swobodne pozbawienie strony możliwości realizacji określonego uprawnienia w przypadku uznania go przez sąd za nadużycie. Należy w tym zakresie zwrócić także uwagę na fakt, że subiektywna decyzja poszczególnych sędziów może być odmienna, co w skrajnym przypadku mogłoby doprowadzić do funkcjonowania różnych reżimów w zakresie postępowania cywilnego. Ponadto, zdecydowanie lepszym rozwiązaniem jest właściwa regulacja instytucji kodeksowych rodzących ryzyko ich nadużycia, niż próba naprawiania konsekwencji wadliwych instytucji prawa procesowego przy pomocy dyskrecjonalnego instrumentu w postaci nadużycia prawa procesowego.

65. W tym zakresie warto odwołać się do funkcjonującego już orzecznictwa odwołującego się do zagadnienia nadużycia prawa podmiotowego. Sąd Najwyższy wskazał, że przejawem działania sprzecznego z dobrymi obyczajami jest podejmowanie przez stronę czynności, przewidzianych wprawdzie przez ustawę i formalnie dopuszczalnych, które jednak - w okolicznościach konkretnej sprawy - są wykorzystywane niezgodnie z funkcją przepisu, w sposób nieodpowiadający rzeczywistemu celowi przyznanego uprawnienia i naruszający prawo drugiej strony do uzyskania efektywnej ochrony prawnej¹⁵. Zachowanie wskazanych kryteriów lub nawet uwzględnienie ich w ustawie zmniejszyłoby ryzyko związane z naruszeniem gwarancji warunkujących możliwość korzystania przez strony z przysługującego im prawa do sądu i jednocześnie zapobieżenie podejmowaniu czynności niezgodnie z funkcją przepisu, który reguluje określone uprawnienia. Możliwość pozbawiania strony uprawnień z powołaniem na ich nadużycie z pewnością nie

¹⁴ K. Weitz, *System koncentracji materiału procesowego według projektu zmian Kodeksu postępowania cywilnego*, [w:], *Reforma postępowania cywilnego w świetle projektów Komisji Kodyfikacyjnej*, pod red. K. Markiewicza, Warszawa 2011, s. 17

¹⁵ Postanowienie Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 16 czerwca 2016 r., sygn. V CSK 649/15, LEGALIS nr 1482704



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

powinna służyć usprawnieniu (rozumianemu jako szybkie zakończenie postępowania) w przypadku, gdy nie można w pełni wykazać, że realizacja uprawnienia przez stronę dokonana została z naruszeniem zasad wskazanych przez Sąd Najwyższy.

66. Nadto, środkiem dyscyplinującym strony postępowania do powstrzymywania się od tak rozumianego nadużywania prawa procesowego ma być przewidziane w treści projektowanego art. 226² rozwiązanie, zgodnie z którym w razie stwierdzenia nadużycia przez stronę postępowania prawa procesowego sąd może w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie: stronę nadużywającą skazać na grzywnę, niezależnie od wyniku sprawy podwyższyć przypadające od strony nadużywającej koszty procesu, a nawet włożyć na nią obowiązek zwrotu wszystkich kosztów, odpowiednio do spowodowanej nadużyciem zwłoki w rozpoznaniu sprawy.
67. Nadto, ustęp 3 art. 226² wskazuje, że na wniosek strony przeciwnej w orzeczeniu kończącym postępowanie sąd może:
- 1) przyznać od strony nadużywającej koszty procesu podwyższone odpowiednio do spowodowanego nadużyciem zwiększenia nakładu pracy strony przeciwnej na prowadzenie sprawy, nie więcej jednak niż dwukrotnie;
 - 2) zasądzić od strony nadużywającej odsetki należne od zasądanego świadczenia w stopie podwyższonej odpowiednio do spowodowanej nadużyciem zwłoki w rozpoznaniu sprawy, nie więcej jednak niż dwukrotnie;
68. Należy zwrócić uwagę, że powyższe przepisy przewidują kolejne sankcje finansowe związane z prowadzeniem postępowania cywilnego. Konieczność wprowadzania takich regulacji jest natomiast wątpliwa w cywilistyce. Dla przykładu, odnosząc kwestię potencjalnych nadużyć do przedłużającego się postępowania dowodowego warto wskazać, że już w chwili obecnej w KPC przewidziane są instrumenty pozwalające na dyscyplinowanie stron. Zgodnie z obowiązującym brzmieniem art. 242 KPC, jeżeli postępowanie dowodowe napotyka przeszkody o nieokreślonym czasie trwania, sąd może oznaczyć termin, po którego upływie dowód może być przeprowadzony tylko wówczas, gdy nie spowoduje to zwłoki w postępowaniu. Tyle tylko, że w tym przypadku wykorzystano właściwą – cywilistyczną – metodę regulacji Sąd dysponuje bowiem możliwością osiągnięcia celu w postaci sprawnego przebiegu postępowania bez konieczności obciążania stron sankcjami finansowymi. Mając natomiast na względzie postulat tworzenia procedury przyjaznej obywatelom, wszelkie rygory finansowe powinny stanowić ultima ratio, jeśli osiągnięcie celów postępowania możliwe jest za pomocą innych środków.



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

D. Wzrost formalizmu i zwiększenie rygorów postępowania. Uproszczenie obowiązków sądu

69. Zmiany zaproponowane w Projekcie prowadzą także do zwiększenia formalizmu postępowania i wprowadzeniu dodatkowych rygorów, którymi mogą zostać obciążone strony. Także w tym przypadku ujawnia się próba usprawnienia postępowania rozumiana jako brak zakłóceń w jego przebiegu z obciążeniem stron konsekwencjami za działania odbiegające od modelowego przebiegu procesu przewidzianego w ustawie. Jednocześnie, Projekt zakłada upraszczanie obowiązków sądu, pozwalając na pomijanie pewnych czynności w toku postępowania. Z jednej strony w Projekcie dąży się zatem do zaostrzania standardów nakładanych na strony postępowania i jednocześnie umożliwia procedowanie pomimo zaistnienia sytuacji, które w chwili obecnej uniemożliwiłyby nadanie biegu sprawie z uwagi na konieczność zachowania gwarancji procesowych.

70. Wśród projektowanych zmian w tym zakresie wyszczególnić należy przede wszystkim:

- 1) Art. 130^{1a}, wprowadzający zwrot pisma dotkniętego brakami formalnymi stronie reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika bez wezwania do jego poprawienia lub uzupełnienia z możliwością ponownego wniesienia pisma w terminie 7 dni;
- 2) Art. 130^{2a} – przewidujący odrzucenie środka zaskarżenia wniesionego przez profesjonalnego pełnomocnika bez wezwania do uiszczenia brakującej opłaty;
- 3) Art. 186¹, wprowadzający możliwość zwrotu pozwu w przypadku nieumieszczenia w nim żądania rozpoznania sprawy;
- 4) Art. 203¹ wprowadzający zakaz potrącenia roszczeń;
- 5) Art. 205⁵ § 4 i 5 – przewidujący konsekwencje związane z niestawiennictwem na posiedzeniu przygotowawczym;
- 6) Art. 210 § 2¹ – obowiązek wyszczególnienia faktów, którym strona zaprzecza;
- 7) Art. 331 § 4 - możliwość wydania orzeczenia bez sporządzenia uzasadnienia;
- 8) Art. 328 § 2, przewidujący odrzucenie wniosku o uzasadnienie niedopuszczalnego, spóźnionego, nie opłaconego lub dotkniętego brakami, których nie usunięto mimo wezwania;
- 9) Art. 357 - ograniczenie obowiązku uzasadniania postanowień z urzędu;



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

71. Należy wskazać, że zaostrzone rygory związane z czynnościami takimi jak braki formalne, nieprawidłowe opłacenie pisma, czy błędne wniesienie apelacji były już obarczone rygorami powodującymi zwrot pisma lub odrzucenie środka zaskarżenia. Zasadność stosowania tak daleko idących konsekwencji ostatecznie zakwestionował Trybunał Konstytucyjny uznając za niekonstytucyjny przepis art. 370¹ KPC powodujący odrzucenie apelacji dotkniętej brakiem formalnym, a wniesionej przez profesjonalnego pełnomocnika¹⁶. W późniejszym okresie, bezwzględne rygory związane z brakami formalnymi pism procesowych stopniowo uległy złagodzeniu i obecnie co do zasady w przypadku wniesienia pisma dotkniętego brakiem, strona wzywana jest do jego uzupełnienia.
72. Powyższa ewolucja przepisów wskazuje, że nadmierne rygory i formalizacja postępowania nie sprawdziły się w praktyce i nie spełniły swojego celu. Nie jest to w związku z tym właściwy środek do zapewnienia sprawnego przebiegu postępowania sądowego.
73. W tym świetle negatywnie należy oceniać powrót do regulacji pomijających wezwanie do uzupełnienia braków formalnych i automatyczne zwracanie lub odrzucanie pism procesowych dotkniętych brakami. Powrót do takiej tendencji wyraża natomiast projektowany art. 130^{1a}, art. 130^{2a} oraz art. 186¹. W szczególności zwrócić należy w tym zakresie uwagę na podobieństwo art. 130^{2a} do uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z konstytucją art. 370¹ KPC. Powrót do rozwiązania, które ostatecznie uznane zostało za wadliwe traktować należy jako krok wstecz, a nie propozycję mającą przyczynić się do usprawnienia postępowania.
74. Przejawy formalizmu związane są także z omówionymi już obowiązkami nakładanymi na stronę w ramach organizacji postępowania: możliwość umorzenia postępowania w przypadku niestawiennictwa powoda, możliwość obciążenia pozwanego kosztami postępowania niezależnie od wyniku, prekluzja dowodowa nakazująca co do zasady powołanie wszystkich dowodów do momentu sporządzenia planu rozprawy.
75. Ponadto, Projekt zakłada wprowadzanie obowiązku wyszczególniania faktów, którym strony zaprzeczają – obecnie wystarczające jest w tym zakresie ogólne zaprzeczenie twierdzeniom strony przeciwnej. Konieczność szczegółowego wskazywania okoliczności faktycznych to dodatkowa uciążliwość dla strony i dla sądu. Ryzyko, że pominięcie jakiegokolwiek faktu może

¹⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2008 r., P 18/07, LEGALIS nr 98265



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

skutkować uznaniem go za przyznany, będzie skłaniał do budowania szerokich kazuistycznych zaprzeczeń, zwiększających zakres dowodzenia i ograniczających pole do rozstrzygnięcia sądowego w oparciu o swobodną ocenę wzmocnioną kompetencją do uznania poszczególnych twierdzeń za przyznane. Tego rodzaju regulacja rodzi zarazem ryzyko zastąpienia istniejącego po stronie sądu obowiązku rzetelnej i dokładnej analizy sprawy w celu wydanie sprawiedliwego rozstrzygnięcia, na rzecz rozstrzygnięcia formalnego w ramach konstrukcji nawiązującej do rzymskiego procesu formułkowego. W przypadku niezakwestionowania wszystkich okoliczności faktycznych sąd zobowiązany byłby bowiem do prowadzenia postępowania dowodowego jedynie w ograniczonym zakresie. W przypadków skomplikowanych stanów faktycznych, regulacja ta wiązać się będzie dla stron z koniecznością odnoszenia się do kilkadziesiątu lub kilkuset faktów z osobna w celu uniknięcia przyznania w ich zakresie twierdzeń strony przeciwnej. Mogłoby to w praktyce prowadzić do powstania kolejnych komplikacji związanych z koniecznością konstruowania przez strony znacznie bardziej obszernych i skomplikowanych pism procesowych, z którymi następnie sąd musiałby się wnikliwie zapoznawać i do których musiałby się szczegółowo odnosić w końcowym rozstrzygnięciu. W rezultacie, wprowadzenie obowiązku wynikającego z projektowanego art. 210 § 2¹ mogłoby doprowadzić do powstania dodatkowych trudności w procedowaniu i w konsekwencji stać się kolejną przyczyną jego przewlekłości.

76. Projekt zakłada także ograniczenie możliwości podnoszenia zarzutu potrącenia w toku postępowania¹⁷. Rozwiązanie to nie daje się w sposób sensowny pogodzić z materialnoprawną normą regulującą dopuszczalność potrącenia roszczeń¹⁸ i w związku z tym należy je ocenić negatywnie. Ograniczenie możliwości podnoszenia zarzutu potrącenia stanowi usprawienie jedynie dla sądu, który nie musi w tym przypadku prowadzić postępowania dowodowego w celu wykazania, czy doszło do umorzenia należności dochodzonej pozwem z należnością przysługującą

¹⁷ „Art. 203¹ . § 1. Podstawą zarzutu potrącenia może być tylko wierzytelność pozwanego z tego samego stosunku prawnego co wierzytelność dochodzona przez powoda, chyba że wierzytelność pozwanego jest niesporna lub udowodniona dokumentem nie pochodzącym od pozwanego.

§ 2. Zarzut potrącenia jest dopuszczalny tylko w zakresie, w którym istnienie wierzytelności dochodzonej przez powoda jest niesporne.

§ 3. Pozwany może podnieść zarzut potrącenia nie później, niż przy wdaniu się w spór co do istoty sprawy albo w terminie dwóch tygodni od dnia, gdy jego wierzytelność stała się wymagalna.

§ 4. Zarzut potrącenia może zostać podniesiony tylko w piśmie procesowym. Do pisma tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące pozwu, z wyjątkiem opłat”

¹⁸ Art. 498 § 1 k.c. „Gdy dwie osoby są jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami, każda z nich może potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiej strony, jeżeli przedmiotem obu wierzytelności są pieniądze lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku, a obie wierzytelności są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub przed innym organem państwowym.”



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

pozwanemu wobec powoda. Należy zwrócić uwagę, że w przypadku skutecznego potrącenia wzajemnych wierzytelności, powód musiałby zwrócić zasądzoną na jego rzecz należność ponieważ uzyskałby ją bezpodstawnie. Proponowana regulacja może w związku z tym spowodować większe komplikacje dla stron niż konieczność przeprowadzenia dodatkowych dowodów w trakcie postępowania.

77. Kolejną próbą ograniczenia niezbywalnych obowiązków sądu, stanowiących urzeczywistnienie prawa przewidzianego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest brak obowiązku sporządzenia uzasadnienia w sytuacji, w której okaże się to niemożliwe. Sytuacja taka może mieć miejsce np. w przypadku śmierci sędziego już po wydaniu wyroku. Obecnie wiąże się to z koniecznością przeprowadzenia postępowania sądowego na nowo. Projekt zakłada natomiast, że w takiej sytuacji uzasadnienie nie zostanie sporządzone, a strona będzie miała prawo wnieść środek zaskarżenia w terminie 14 dni od zawiadomienia przez prezesa sądu o braku możliwości sporządzenia uzasadnienia. Rozwiązanie to jakkolwiek ułatwia pracę sądu, to jednak podważa gwarancje przestrzegania właściwej procedury oraz konstytucyjnie gwarantowanej dwuinstancyjności postępowania w perspektywie realnej, bowiem strona traci w takim przypadku prawo do weryfikacji poprawności procedowania przez sąd I instancji.
78. Projekt zakłada także odstąpienie od obowiązku sporządzania uzasadnienia postanowień wydanych na posiedzeniach niejawnych do postanowień podlegających zaskarżeniu. Rozwiązanie to również należy ocenić negatywnie. Nawet w przypadku braku możliwości wniesienia zażalenia, strona może powoływać się na wydanie postanowienia z uchybieniem przepisów w apelacji. Brak uzasadnienia postanowień niezaskarżalnych ogranicza możliwość weryfikacji prawidłowości postępowania sądu.

E. Postępowanie w sprawach gospodarczych

79. Kolejną istotną zmianą przewidzianą w Projekcie jest wprowadzenie postępowania odrębnego w sprawach gospodarczych, tj. zmodyfikowanych w stosunku do postępowania rozpoznawczego zasad rozpatrywania sporów toczących się pomiędzy przedsiębiorcami (art. 479⁷⁹ – art. 479⁸⁸).
80. Omawiając proponowane zmiany w tym zakresie rozpocząć należy od przypomnienia, że do 3 maja 2012 r. funkcjonowało już postępowanie odrębne w sprawach gospodarczych. Postępowanie to cechowało się m.in. podwyższonymi rygorami związanymi z niewywiązaniem



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

się przez stronę z obowiązków warunkujących skuteczność dokonania czynności procesowych w stosunku do postępowania rozpoznawczego, a rygory te uznane zostały przez Trybunał Konstytucyjny za sankcje nieproporcjonalne, stanowiące w konsekwencji naruszenie art. 45 Konstytucji¹⁹.

81. Praktyka pokazała zatem, że formalizacja postępowania pomiędzy przedsiębiorcami nie jest rozwiązaniem właściwym dla usprawnienia przebiegu tego rodzaju postępowań.
82. Obecnie Projekt zakłada próbę powrotu do odrębnego regulowania spraw toczących się pomiędzy przedsiębiorcami. Należy zauważyć, że z uwagi na dynamikę obrotu gospodarczego oraz rozpatrywanie w tym zakresie sporów pomiędzy podmiotami profesjonalnymi, sam fakt przywrócenia odrębnych regulacji nie budzi zastrzeżeń Opiniującego.
83. Projekt w ramach postępowania odrębnego w sprawach gospodarczych zakłada przede wszystkim następujące odstępstwa w stosunku do postępowania rozpoznawczego:
 - 1) Możliwość dokonywania doręczeń na wskazany przez stronę w pierwszym piśmie procesowym adres poczty elektronicznej (art. 479⁸¹);
 - 2) Prekluzja dowodowa – obowiązek powołania wszelkich twierdzeń i dowodów w pierwszym piśmie procesowym pod rygorem utraty ich powoływania oraz obowiązek złożenia oświadczenia o powołaniu wszystkich twierdzeń i dowodów (art. 479⁸²);
 - 3) Możliwość rozpoznania sprawy na podstawie przepisów ogólnych na złożony przy dokonywaniu pierwszej czynności wnioszek strony, która nie jest przedsiębiorcą lub płaci podatek dochodowy w formie zryczałtowanej karty podatkowej (art. 479⁸³);
 - 4) Brak możliwości występowania z nowymi roszczeniami zamiast lub obok dotychczasowych oraz niedopuszczalność powództwa wzajemnego, skrócenie terminów pozwalających na podjęcie zawieszzonego postępowania lub jego wznowienie (art. 479⁸⁵);
 - 5) Możliwość zawarcia umowy dowodowej, wyłączającej określone dowody na piśmie pod rygorem nieważności lub ustnie przed sądem (art. 479⁸⁶);
 - 6) Ostateczny charakter dowodu z zeznań świadka oraz brak możliwości wykazania złożenia oświadczenia woli lub wiedzy dowodem innym niż dokument (art. 479⁸⁷);

¹⁹ Por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2008 r., SK 20/07, LEGALIS nr 100686; Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 stycznia 2008 r., S 1/08, LEGALIS nr 158227



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

84. Większość proponowanych zmian należy ocenić pozytywnie. Szczególnie zwrócić należy tu uwagę na możliwość domagania się przez drobnych przedsiębiorców rozpoznania sprawy w trybie zwykłym – pozostawienie możliwości wyboru jest w tym wypadku rozwiązaniem słusznym szczególnie mając na względzie procesy pomiędzy przedsiębiorcami, z których jeden posiada wyraźną przewagę ekonomiczną. Zastrzeżeń zasadniczo nie budzi także możliwość doręczeń elektronicznych oraz prekluzja dowodowa.
85. Wątpliwości budzi natomiast brak możliwości rozpoznania kilku roszczeń w toku postępowania. W stosunkach gospodarczych możliwe jest powstanie pomiędzy stronami roszczeń, których podstawy faktyczne będą ze sobą powiązane i rozpoznanie ich w odrębnych postępowaniach nie przyczyni się w takim przypadku do usprawnienia, a jedynie statystycznie pozwoli na skrócenie czasu rozpoznawania spraw. Wątpliwe jest także całkowite wyłączenie możliwości wykazania złożenia oświadczenia wiedzy lub woli dowodem innym niż dokument – Projekt zdaje się w tym zakresie zakładać, że w stosunkach pomiędzy przedsiębiorcami w ogóle nie można złożyć oświadczeń ustnych.
86. Pozytywnie należy także ocenić samą koncepcję umowy dowodowej, jednak jej skuteczność została w Projekcie ograniczona. Zgodnie bowiem z projektowanym art. 479⁸⁶ § 7, fakty, które miałyby zostać wykazane dowodami wyłączonymi przez umowę sąd może ustalić na podstawie twierdzeń stron, a w przypadku, gdy ustalenia wymaga rozmiar wymaganego świadczenia samodzielnie ustalić jego wysokość na podstawie art. 322 k.p.c. Ideą umowy dowodowej jest przyjęcie przez strony, że dany środek dowodowy jest nieadekwatny dla dokonania ustaleń dotyczących spornej okoliczności. W przypadku jego wyłączenia, strony powinny te okoliczności wykazać za pomocą innych dowodów. Ograniczenie się do twierdzeń lub arbitralnej decyzji sądu nie wydaje się w tym zakresie rozwiązaniem prawidłowymi stanowi naruszenie gwarancji przestrzegania odpowiedniej procedury.
87. Wątpliwości budzi także skrócenie terminów na podjęcie zawieszono postępowania oraz wznowienie postępowania. Pomimo specyficznego charakteru spraw gospodarczych, nieuzasadnione wydaje się skracanie terminów procesowych wyłącznie z uwagi na fakt, że dotyczą one przedsiębiorców.

F. Inne istotne zmiany



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

88. Poza omówionymi grupami zmian w zakresie obowiązującej procedury, w Projekcie zaproponowano także inne, których charakter nie pozwala na przypisanie ich do wyszczególnionych w niniejszej opinii kategorii, a które także zasługują na wyszczególnienie z uwagi na znaczącą zmianę wprowadzane w zakresie aktualnie funkcjonujących instytucji.

89. Do zmian tych zaliczyć należy:

- 1) art. 9¹, który przewiduje możliwość nagrywania dźwięku z rozprawy bez obowiązku uzyskania zgody sądu, po uprzedzeniu sądu o zamiarze nagrywania; rozwiązanie to nie tylko nie budzi zastrzeżeń, lecz zasługuje na zdecydowanie pozytywną ocenę. Jest ono bowiem najprostszą i najbardziej skuteczną metodą zapobiegania niewłaściwym zachowaniom na Sali sądowej ze strony prowadzących postępowanie sędziów, których brak ujawnienia w protokole rozprawy w praktyce uniemożliwia podjęcie stosownych kroków prawnych;
- 2) art. 25, zakładający możliwość weryfikacji wartości przedmiotu sporu na każdym etapie postępowania; w zakresie tej zmiany wskazać należy na pewne ryzyko – strony mogą bowiem toczyć postępowanie nie mając świadomości wartości przedmiotu objętego sporem; wydaje się, że pewność co do wysokości dochodzonego roszczenia stanowi pewną wartość dla stron, które mogą podjąć pewne ryzyko procesowe w oparciu o analizę ekonomicznych skutków podejmowanych działań; oszacowanie wartości przedmiotu sporu na końcu procesu mogłoby zatem doprowadzić do sytuacji, w której strony podjęły ryzyko dla nich nieakceptowalne nie wiedząc o tym; rozwiązanie to może w związku z tym okazać się kontrowersyjne w praktyce;
- 3) art. 34-45¹ – we wskazanych przepisach Projekt przewiduje modyfikację zasad ustalania właściwości miejscowej, wprowadzając m.in. definicję miejsca wykonania umowy, właściwość sądu w sprawach przeciwko bankom i Skarbowi Państwa, w sprawach o naruszenie dóbr osobistych; proponowane zmiany w tym zakresie ocenić należy co do zasady pozytywnie, chociaż zastrzeżenia budzi planowane ograniczanie możliwości wyboru sądu według właściwości przemiennej do sądu miejsca wykonania świadczenia niepieniężnego; Projekt wprowadza tym samym nierówną sytuację procesową stron; z właściwości przemiennej, związanej z miejscem wykonania umowy, może bowiem skorzystać wyłącznie strona, która dochodzi świadczenia niepieniężnego, podczas gdy uprawnienia tego pozbawiona jest strona, która dochodzi świadczenia pieniężnego; w tym miejscu zauważyć należy, że większość spraw dotyczy dochodzenia należności pieniężnych; w takim przypadku powód zmuszony jest wytaczać powództwo przed sąd miejsca zamieszkania czy siedziby dłużnika, co może wiązać się dla niego z uciążliwością dojeżdżania na rozprawy do sądów w odległych nierz



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

miejsowościach; proponowane zróżnicowanie stron w zależności od tego, czy dochodzone świadczenie ma charakter pieniężny czy niepieniężny, jest jednak zgodne z normami obowiązującymi w prawie unijnym²⁰.

- 4) art. 48¹ - art. 53¹ – Projekt wprowadza zmiany w zakresie instytucji wyłączenia sędziego; w tym zakresie przede wszystkim doprecyzowano, że przesłanką niewystarczającą do uznania, iż zaistniały podstawy do wyłączenia sędziego jest wyrażenie przez sędziego poglądu co do prawa i faktów przy wyjaśnianiu stronom czynności sądu lub nakłanianiu do ugody; Projekt zakłada ponadto, że wniosek oparty wyłącznie na okolicznościach związanych z rozstrzygnięciem przez Sąd o dowodach lub złożony po raz kolejny co do tego samego sędziego z powołaniem tych samych okoliczności pozostawia się w aktach sprawy bez żadnych dalszych czynności; w zakresie proponowanych zmian krytycznie odnieść należy się do całkowitego zakazu złożenia wniosku o wyłączenie sędziego w oparciu o okoliczności związane z rozstrzygnięciem przez Sąd o dowodach – nie można bowiem z góry przesądzić, że taki wniosek nie może być zasadny; strona powinna mieć możliwość skarżenia decyzji sądu co do takiego wniosku chociaż w apelacji; wprowadzony w tym zakresie rygor jest kolejnym, zbędnym ograniczeniem gwarancji stron związanych z możliwością realizacji prawa do sądu, które nie jest jednocześnie kwestią kluczową dla zapewnienia sprawnego przebiegu postępowania;
- 5) art. 78 § 2 – przepis zakłada oddalenie opozycji jeśli interwenient uboczny uprawdopodobni swój interes prawny; zmiana polega na zniesieniu obowiązku rozpoznania opozycji po przeprowadzeniu co do niej rozprawy; z uwagi na incydentalny charakter interwencji ubocznej trudno przyjąć, by zmiana ta mogła w sposób istotny usprawnić przebieg postępowania, natomiast stwarza ona ryzyko naruszenia prawa do sądu po stronie interwenienta;
- 6) art. 117 § 6 – przepis wprowadza zasadę, że wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego zgłoszony po raz pierwszy w postępowaniu kasacyjnym lub w postępowaniu ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sąd przekazuje do rozpoznania sądowi I instancji, chyba, że uzna ten wniosek za uzasadniony; proponowana

²⁰zgodnie z art. 7 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych z dnia 12 grudnia 2012 r. (Dz.Urz.UE.L Nr 351, str. 1) w brzmieniu: Osoba, która ma miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego może być pozwana w innym państwie członkowskim:

1) a) w sprawach dotyczących umowy - przed sądy miejsca wykonania danego zobowiązania;

b) do celów niniejszego przepisu - i o ile nie uzgodniono inaczej - miejscem wykonania danego zobowiązania jest:

- w przypadku sprzedaży rzeczy ruchomych - miejsce w państwie członkowskim, w którym rzeczy te zgodnie z umową zostały albo miały zostać dostarczone,

- w przypadku świadczenia usług - miejsce w państwie członkowskim, w którym usługi zgodnie z umową były świadczone albo miały być świadczone; (...)



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

zmiana prowadzi do wyeliminowania z dotychczasowych regulacji możliwości przekazania wniosku sądowi I instancji gdy został on złożony na etapie postępowania apelacyjnego;

- 7) art. 125 § 2 - przepis przewiduje obowiązek wnoszenia pism na urzędowych formularzach; znowelizowany przepis przyznaje sądowi lub przewodniczącemu możliwość zobowiązania strony do wniesienia pisma na urzędowym formularzu również w innych przypadkach niż przewidziane w ustawie; tę regulację należy omawiać w związku z uchyceniem art. 505², przewidującego obowiązek wnoszenia pism procesowych w postępowaniu uproszczonym na urzędowych formularzach; ta zmiana stanowi odpowiedź na wynikającą z praktyki sądowej i zgłaszaną przez Naczelną Radę Adwokacką potrzebę wprowadzenia fakultatywności formularzy urzędowych; tę zmianę należy ocenić pozytywnie; natomiast negatywnej ocenie winno podlegać przyznanie sędziemu w ramach dyskrecjonalnej władzy kompetencji do nakazania stronie skorzystania z tej formy sporządzania pism procesowych; nowelizacja rozwiązuje problem formularzy jedynie połowicznie, bowiem *de facto* rozszerza możliwość ich stosowania w każdym postępowaniu, jeżeli sąd uzna to za potrzebne; formularze są niezrozumiałe dla stron niekorzystających z profesjonalnych pełnomocników, a obowiązek wnoszenia pism na formularzach jest dodatkowym obciążeniem dla strony; obowiązek korzystania z formularzy winien być przekształcony w możliwość korzystania z nich przez stronę, jeżeli uzna ona, że ta forma wnoszenia pism procesowych będzie dla niej łatwiejsza;
- 8) art. 131², art. 132 § 1³ przewidujący doręczenia elektroniczne; zmiany w tym zakresie oceniać należy pozytywnie, jednak nowelizacja w tym zakresie winna mieć charakter kompleksowy; aktualne problemy związane z funkcjonowaniem systemu doręczeń wskazują na konieczność jego kompleksowego przebudowania; niewystarczające jest w tym zakresie wprowadzenie dodatkowej możliwości dokonania doręczenia elektronicznego, choć regulacja sama w sobie nie budzi zastrzeżeń;
- 9) art. 139¹ – przepis przewiduje obowiązek zwrócenia się przez stronę do komornika i doręczenia pozwu za jego pośrednictwem w przypadku nieodebrania pozwu przez pozwanego; w przypadku niedoręczenia pozwu przez komornika powód zobowiązany byłby do wykazania, że pozwany przebywa pod wskazanym przez niego adresem; regulację tę uznać należy za kontrowersyjną z uwagi na zablokowanie możliwości nadania biegu sprawie w przypadku braku możliwości doręczenia pozwu; należy wskazać, że powód jako podmiot prywatny nie ma możliwości weryfikacji podawanych przez pozwanego informacji dotyczących jego aktualnego miejsca pobytu i opiera się zazwyczaj na złożonych przez niego oświadczeniach w tym zakresie (zawartych np. w umowie); omawianej zmianie wtóruje proponowane brzmienie art. 242¹, zgodnie z którym „**Strona, która wносиła o wezwanie na**



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

rozprawę świadka, biegłego lub innej osoby, powinna dołożyć starań, by osoba ta stawiała się w wyznaczonym czasie i miejscu, w szczególności zawiadomić ją o obowiązku, czasie i miejscu stawiennictwa”; wskazane regulacje korespondują z generalną, przewidzianą w Projekcie tendencją do nakładania na strony postępowania obowiązków, które winny obciążać organy prowadzące postępowanie. Nieuzasadnione jest tym samym obciążanie powoda kosztami wywołanymi koniecznością doręczania pozwu za pośrednictwem komornika w przypadku, gdy powód w oparciu o wiarygodne informacje wskazał adres pozwanego; nieuzasadnione jest także wstrzymanie procedowania w przypadku dochowania przez powoda należytej staranności w ustaleniu adresu pozwanego; w tym zakresie postulować należałoby np. rozwój bazy danych PESEL, która pozwalałaby sądowi na ustalenie z urzędu adresu zamieszkania strony, nie natomiast tworzenie kolejnej bariery utrudniającej możliwość nadania sprawie biegu;

- 10) art. 162 - zmiana w kwestii zastrzeżeń do protokołu, wprowadzenie możliwości złożenia go na kolejnym posiedzeniu; zmianę w tym zakresie należy ocenić pozytywnie, bowiem w takim przypadku strona uzyskuje czas na weryfikację czynności dokonanych podczas posiedzenia oraz na sformułowanie zastrzeżenia; rozważenia wymaga jednak całkowita rezygnacja z obowiązku przewidzianego w art. 162, bądź też przynajmniej wyłączenie w zakresie postanowień dowodowych, przy których sąd dokonuje świadomej oceny prawnej zgłoszonego wniosku, zaś zgłaszane zastrzeżenia generują niepotrzebne napięcia na sali sądowej;
- 11) art. 226¹ – wprowadza możliwość wezwania stron lub innych osób, których wystąpienie przewiduje ustawa do złożenia na posiedzeniu oświadczenia lub zajęcia w wyznaczonym terminie stanowiska w piśmie procesowym a nawet za pomocą środków komunikowania się na odległość; art. 271¹ wprowadza natomiast możliwość składania przez świadka zeznań na piśmie jeśli sąd tak postanowi; chociaż proponowane zmiany wykraczają poza przyjęte w postępowaniu cywilnym zasady ustności i bezpośredniości to jednak wydaje się, że odpowiednio stosowane przez sądy mogą przyczynić się do usprawnienia przebiegu postępowania;
- 12) art. 235² – przepis określa przesłanki pominięcia dowodów; uregulowanie podstaw pominięcia oraz ich zakres nie budzi zastrzeżeń;
- 13) art. 278² – wprowadzenie możliwości zasięgnięcia opinii świadka-eksperta, tj. możliwości przesłuchania świadka w charakterze biegłego, także co do faktów, o których uprzednio zeznawał jako świadek i nawet jeżeli uprzednio sporządził opinię na zlecenie podmiotu innego,



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

niż sąd; rozwiązanie to uznać należy za wysoce kontrowersyjne; przede wszystkim omawiany przepis może ingerować w fundamentalną zasadę bezstronności biegłego oraz umożliwia wykorzystanie źródeł dowodowych stanowiących podstawę uprzednich niekorzystnych rozstrzygnięć dla strony (np. w postępowaniu administracyjnym). W niekwestionowanej perspektywie kodeksowej, obiektywna opinia sporządzona przez biegłego ma pomóc w ustaleniu przez sąd właściwego stanu faktycznego w sprawach wymagających wiedzy specjalnej i w konsekwencji umożliwić wydanie sprawiedliwego wyroku. Rolą procesową biegłego nie jest zatem przedstawianie swoich spostrzeżeń – jak to ma miejsce w przypadku dowodu z przesłuchania świadka, lecz dzielenie się z sądem swoją wiedzą związaną ze skomplikowaną materią sprawy. Nie można tym samym łączyć ról procesowych biegłego i świadka²¹ Co więcej, dowodu z opinii biegłego z uwagi na jego specyfikę nie można zastąpić żadnym innym dowodem przewidzianym w procedurze cywilnej. Korzystanie w tym zakresie z osób zaangażowanych w innych postępowaniach, zwłaszcza nieopartych na cywilistycznej metodzie regulacji, stwarza poważne zagrożenie interesów stron realizowanych w procesie cywilnym, w szczególności gdy biegłym zostaje urzędnik administracji choćby pośrednio zaangażowany w sprawę. Nadto biegły, aby zostać wpisany na listę biegłych sądowych winien wykazać się odpowiednim poziomem wiedzy merytorycznej, więc i biegli powoływani do sprawy nie powinni w tym zakresie od standardu odbiegać. Przeciwnie założenia przyjmowane są w odniesieniu do świadka. Przesłuchiwanie świadka w zakresie wiadomości specjalnych pomija etap weryfikacji jego kompetencji co może doprowadzić do zasięgnięcia opinii sporządzonej przez osobę nie posiadającą wystarczających merytorycznych podstaw do jej wydania; nowelizacja w zakresie możliwości pozyskania wiadomości specjalnych nie powinna odbywać się kosztem zapewnienia należytej weryfikacji, czy osoba wydająca opinię posiada odpowiednie ku temu przygotowanie; nowelizacja w tym zakresie w praktyce może zatem doprowadzić do komplikacji w toku postępowania związanych z wydawaniem opinii o nienależyтым poziomie merytorycznym;

14) art. 331¹ – przepis ten jest powieleniem przewidzianej dotychczas w art. 328 § 1¹ możliwości ustnego wygłoszenia uzasadnienia orzeczenia po jego ogłoszeniu; obowiązującą w tym zakresie regulację należy ocenić jednoznacznie negatywnie; uzasadnienia wygłaszane ustnie po ogłoszeniu orzeczenia niejednokrotnie powodują niemożność poddania ocenie ich merytorycznej zawartości; nierzadko zdarza się, że sędziowie ustnie podają motywy orzeczenia, bez uprzedniego ich przygotowania i bez analizy materiału dowodowego;

²¹K. Knoppek, Rozgraniczenie dowodu z zeznań świadków i dowodu z opinii biegłego w postępowaniu cywilnym, RPEIS 1984, Nr 4, s. 121



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

nieprecyzyjność i nielogiczność ustnych wypowiedzi, występujące braki merytoryczne, brak właściwej oceny dowodów, niepotrzebne i niezrozumiałe dygresje, a niekiedy nawet potoczne zwroty, niemające żadnej treści merytorycznej powodują, że transkrypcja takich uzasadnień jest niezrozumiała, a strona nie ma możliwości dokonania ich konstruktywnej oceny i krytyki; nierzadko w tego rodzaju uzasadnieniach sędziowie powtarzają wypowiedzi albo dopuszczają do wewnętrznych sprzeczności w swoich twierdzeniach; zdarza się, że pomijane są dowody albo też sędziowie zapominają, czy i w którym miejscu akt znajduje się dowód, na który się powołują; zbyt duża dowolność tego rodzaju uzasadnień ustnych i często ich nieprecyzyjność i niedbałość powoduje, że strona nie ma możliwości prawidłowego postawienia zarzutów apelacyjnych; tego bardzo istotnego problemu nie rozwiązuje proponowana nowelizacja; w art. 331¹ praktycznie bez zmian pozostawiono możliwość ustnego uzasadniania orzeczeń; Projekt nie naprawia wadliwości dotychczasowej regulacji w tym zakresie;

- 15) art. 339, art. 340 – przepisy przewidują zmianę przesłanek wydania wyroku zaocznego, wprowadzając przede wszystkim domniemanie prawdziwości twierdzeń o faktach formułowanych przez powoda; rozwiązanie to nie zasługuje na aprobatę; nawet w przypadku zaistnienia przesłanek wydania wyroku zaocznego, sąd winien dokonać oceny materiału dowodowego zgodnie z zasadami określonymi w art. 233 § 1 KPC rozstrzygając o zasadności żądania powoda; wprowadzenie domniemania doprowadziłoby do automatycznego uznawania zgłoszonych żądań za zasadne poza przypadkami skrajnymi;
- 16) art. 371 i art. 373 § 1 – przepisy przewidują przekazanie dotychczasowych obowiązków sądu I instancji związanych z dokonywaną kontrolą skargi w postępowaniu międzyinstancyjnym sądom II instancji; biorąc pod uwagę proporcje liczby sędziów do wykonywanych przez nich czynności trudno stwierdzić, czy wskazane rozwiązanie rzeczywiście przyczyni się do usprawnienia rozpoznawania spraw; nadto omawiane rozwiązanie powodować może wydłużenie czasu merytorycznego rozpoznawania środków zaskarżenia przez sądy II instancji z uwagi na powierzenie sędziom sprawującym funkcje w tych sądach dodatkowych obowiązków;
- 17) art. 385 § 5 i 6 – przepis przewiduje rozpoznawanie sprawy po uchyleniu przez sąd w tym samym składzie; z uwagi na fakt, że po uchyleniu postępowania sąd winien na nowo dokonać oceny materiału dowodowego, nieuzasadnione jest rozpoznawanie sprawy przez sędziego, który zajął już w jej zakresie swoje stanowisko; należy zwrócić uwagę, że w obecnie obowiązującym stanie prawnym uprzednie zaangażowanie sędziego w rozpoznawanie sprawy w



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

określonych przypadkach uznawane jest za przesłankę jego wyłączenia²²; sędzia rozpoznając sprawę winien bowiem zachować bezstronność; proponowane rozwiązanie uznać w związku z tym należy za zmianę nieuzasadnioną;

18) art. 394 i nast. – przepisy przewidują zmiany w zakresie możliwości zaskarżania postanowień, wzrost znaczenia instancji poziomej i jedynie pięć przypadków, w których możliwe jest wniesienie zażalenia do sądu drugiej instancji; stosowanie instancji poziomej wydaje się instrumentem niewłaściwym w celu usprawnienia tempa rozpoznawania spraw. Po pierwsze czas rozpoznawania zażaleń w instancjach poziomych nie odbiega znacznie od czasu ich rozpoznania w instancjach pionowych, a jedyne usprawnienie to eliminacja czynności technicznej jaką jest konieczność przekazania akt z sądu wydającego zaskarżone orzeczenie do sądu rozpoznającego skargę. Problem ten zostałby jednak rozwiązany w przypadku dokonania postulowanej cyfryzacji postępowania i związanej z tym digitalizacji akt. Należy również wskazać, że proponowane rozwiązanie może wiązać się z trudnościami w małych sądach, w których niewystarczająca ilość składów sędziowskich sprawi, że zażalenia będą mogły być rozpatrywane przez składy mieszane, składające się po części z sędziów orzekających na co dzień np. w sprawach karnych i cywilnych.

19) eliminacja posiedzeń niejawnych – projekt przewiduje uchylenie szeregu przepisów, które zakładały możliwość podejmowania w toku postępowania czynności przez sąd na posiedzeniach niejawnych; rozwiązanie to nie przyczyni się do usprawnienia postępowania, bowiem całkowicie zamyka sądowi drogę do podejmowania czynności, w których nie ma konieczności udziału stron;

²² Art. 48 KPC § 1. Sędzia jest wyłączony z mocy samej ustawy:

1) w sprawach, w których jest stroną lub pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy oddziałuje na jego prawa lub obowiązki;

2) w sprawach swego małżonka, krewnych lub powinowatych w linii prostej, krewnych bocznych do czwartego stopnia i powinowatych bocznych do drugiego stopnia;

3) w sprawach osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli;

4) w sprawach, w których był lub jest jeszcze pełnomocnikiem albo był radcą prawnym jednej ze stron;

5) w sprawach, w których w instancji niższej brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jako też w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem sporządzonego lub przez niego rozpoznanego oraz w sprawach, w których występował jako prokurator;

6) w sprawach o odszkodowanie z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem, jeżeli brał udział w wydaniu tego orzeczenia.

§ 2. Powody wyłączenia trwają także po ustaniu uzasadniającego je małżeństwa, przysposobienia, opieki lub kurateli.

§ 3. Sędzia, który brał udział w wydaniu orzeczenia objętego skargą o wznowienie, nie może orzekać co do tej skargi.



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

III. Podsumowanie

90. Poddany opinii projekt ustawy o zmianie KPC zawiera szereg rozwiązań, które nie są rozwiązaniami ani nowatorskimi, ani kompleksowymi. W szczególności uderza w oczy brak całościowej wizji spójnej i harmonijnej procedury, opartej na jednolitych i spójnych założeniach. Realizowanych w celu opracowania uproszczonej, unowocześnionej, ujednoczonej i spójnej procedury cywilnej, dostosowanej do zupełnie innych realiów gospodarczych i społecznych od czasów w których tworzony był obowiązujący KPC, Procedury stworzonej w oparciu o doświadczenia praktyków i teoretyków płynące z różnych perspektyw postrzegania sali sądowej. Zamiast tego, przedłożony projekt stanowi raczej punktową kosmetykę stworzoną w oparciu o wycinkowe osobiste doświadczenia sędziowskie, która nie wpłynie znacząco na problem opieszałości postępowań cywilnych, natomiast może znacząco osłabić sytuację prawną obywateli występujących przed sądami o rozbudowanych kompetencjach uznaniowych, znacznie droższymi, bardziej formalistycznymi i nieprzyjaznymi. Dość prawdopodobne wydaje się zarazem, że Projektodawca rozwiązując punktowe problemy procedury cywilnej, wygeneruje inne komplikacje, co w konsekwencji nie przyniesie oczekiwanego efektu usprawnienia funkcjonowania sądów powszechnych. Propozycja Ministerstwa Sprawiedliwości nie zawiera również rozwiązania problemu, który w przywoływanej przez Autora ocenie skutków regulacji legł u podstaw stworzenia opiniowanego projektu. Proponowane zmiany nie odnoszą się bowiem w jakikolwiek sposób do zmniejszenia wpływu spraw cywilnych do sądów powszechnych, co w istocie determinuje czas oczekiwania na ich rozstrzygnięcie. Rozwiązaniem tego problemu z pewnością nie jest stwarzanie barier dostępu do sądu oraz wprowadzanie regulacji, które w praktyce mogą doprowadzić do naruszenia gwarancji przestrzegania właściwej procedury.

91. Należy zwrócić także uwagę na fakt, że poprawienie statystyk w zakresie tempa rozpoznawania spraw przez sądy nie może stać się kryterium decydującym o wprowadzaniu reform. Projekt zawiera wiele rozwiązań, które mogą wprawdzie wykazać statystyczne poprawy (jak np. brak możliwości występowania z nowymi roszczeniami oraz wytaczania powództw wzajemnych w postępowaniu gospodarczym, czy brak obowiązku sporządzania uzasadnienia gdy okaże się to niemożliwe), jednak w rzeczywistości mogą one utrudnić obywatelowi realizację zagwarantowanego mu konstytucyjnie prawa do sądu. Należy mieć na uwadze, że sądy powinny być przede wszystkim przyjazne obywatelom i to ich interes powinien stanowić główne kryterium przy projektowaniu dalszych reform.



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. +48 22 505 25 00, + 48 22 505 25 01, fax +48 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.adwokatura.pl

92. Zważywszy powyższe spostrzeżenia, przedłożony projekt wydaje się niewystarczającym instrumentem do realizacji założonego celu.

adw. prof. zw. dr hab. Maciej Gutowski

przewodniczący Komisji Legislacyjnej NRA