

Warszawa, dnia 23 stycznia 2019 r.

**Ocena skutków regulacji**  
**zawartej w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania**  
**cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3137)**

**I. Tezy**

1. Można przypuszczać, iż wprowadzenie posiedzenia przygotowawczego nie spowoduje, iż zabiegi koncyliacyjne podejmowane przez sędziów będą skuteczniejsze aniżeli te, które mogą być przez nich przedsięwzięte w ramach obowiązujących rozwiązań. W związku z tym, iż posiedzenie przygotowawcze będzie miało – co do zasady – obligatoryjny charakter, w praktyce w wielu przypadkach może stać się formalnością wydłużającą postępowanie.

2. Wprowadzenie posiedzenia przygotowawczego może wiązać się z wydatkowaniem środków publicznych na przeznaczone dla sędziów szkolenia i kursy z zakresu szeroko rozumianych umiejętności i technik mediacyjnych.

3. Na skutek przyjęcia projektu sędzia prowadzący posiedzenie przygotowawcze, bez przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego, będzie mógł poinformować strony o prawdopodobnym wyniku. Natomiast informacja taka może być myląca dla strony i w rezultacie może skłaniać ją do podejmowania decyzji, które byłyby dla niej mniej korzystne aniżeli orzeczenie sądu wydane po przeprowadzeniu postępowania dowodowego.

4. W judykaturze SN z art. 3 k.p.c. wyprowadzany jest zakaz nadużycia prawa procesowego, dlatego dodanie do k.p.c. art. 4<sup>1</sup>, który taki zakaz formułowałby *expressis verbis* może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych i rozbieżności w orzecznictwie.

5. Projekt dopuszcza składanie przez świadka zeznań na piśmie w przypadku, gdy sąd tak postanowi. Wobec znacznego obciążenia sądów pracą, rozwiązanie to może stać się zbyt często wykorzystywanym instrumentem, który co prawda niekiedy będzie przyspieszał zakończenie sprawy, lecz jednocześnie będzie utrudniał właściwą

ocenę wiarygodności świadka (m.in. dlatego że zeznania świadka będą mogły być spisane np. z udziałem osób zainteresowanych określonym wynikiem sprawy).

6. Rozwiązanie zakładające, iż zażalenia – co do zasady – będą rozpoznawane przez inny skład tego samego sądu, a nie, tak jak dotychczas, przez sąd drugiej instancji może budzić u stron wątpliwości co do bezstronności składu rozpoznającego zażalenie.

7. Chociaż niewykonanie przez stronę nakładanego na nią obowiązku zawiadamiania świadków wezwanych na rozprawę o obowiązku, czasie i miejscu stawiennictwa nie będzie wiązało się z żadną sankcją, to projektowany art. 242<sup>1</sup> k.p.c. może być przez stronę błędnie interpretowany.

8. Wymóg doręczenia pouczenia dotyczącego m.in. obowiązku powołania wszystkich twierdzeń i dowodów w pozwie, bądź w odpowiedzi na pozew, zarówno na piśmie, jak i na wskazany przez stronę adres poczty elektronicznej, powoduje *de facto* dwukrotne wykonanie tego obowiązku przez pracowników sądu, co może budzić pewne zastrzeżenia w świetle obecnego obciążenia sądów.

9. Z wprowadzeniem umowy dowodowej wiąże się ryzyko narzucania jej treści przez większe, silniejsze podmioty, co może prowadzić do sytuacji, w której słabsza strona będzie pozbawiona realnego prawa do obrony swoich praw (np.: w przypadku wyłączenia w takiej umowie możliwości powoływania dowodu z opinii biegłego w sprawie o odszkodowanie).

10. Proponowane rozwiązania w postępowaniu w sprawach gospodarczych, w szczególności związane z ograniczeniem możliwości dopuszczania dowodów osobowych, mogą przyczynić się do szybszego rozstrzygania spraw przez sądy, jednakże mogą budzić zastrzeżenia co do gwarancji procesowych przysługujących stronom procesu.

11. Niedopuszczalność powództwa wzajemnego w postępowaniu gospodarczym może przyczynić się do wzrostu ilości spraw w sądach gospodarczych.

12. Uchylenie art. 485 § 3 k.p.c., na podstawie którego sądy mogły wydawać nakazy zapłaty w sprawach, w których bank dochodził roszczenia na podstawie wyciągu z ksiąg bankowych podpisanego przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych banku i opatrzonego pieczęcią banku oraz dowodu doręczenia dłużnikowi pisemnego wezwania do zapłaty, doprowadzi prawdopodobnie do tego, że banki w celu należytego zabezpieczenia swoich interesów

będą wymagać od klientów wystawiania deklaracji bankowych, a w konsekwencji powstaną zobowiązania wekslowe o charakterze abstrakcyjnym, co ułatwi dochodzenie roszczeń bankom przy jednoczesnym utrudnieniu obrony ich klientom, a zatem cel nowelizacji tego przepisu w postaci przyznania stronom równej pozycji procesowej nie zostanie osiągnięty.

13. Stosowanie formularzy może utrudnić osobom niekorzystającym z pomocy profesjonalnego pełnomocnika dochodzenie roszczeń przed sądem, a także może przyczynić się do obniżenia sprawności postępowania sądowego.

14. Zmiany w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, które w dużej mierze sprowadzają się do podwyższenia opłat sądowych, mogą stanowić realną przeszkodę w dostępie dla sądu, w szczególności dla osób, które nie spełniają kryteriów do zwolnienia z tychże kosztów.

15. Zwiększenie opłat od pozwu, czy też środków zaskarżenia może również przyczynić się do większej ilości wniosków o zwolnienie od kosztów sądowych.

16. Wprowadzenie opłaty od wniosku o uzasadnienie wyroku na piśmie powinno przyczynić się do mniejszej ilości sporządzanych przez sąd uzasadnień wyroków, co jest pożądane zwłaszcza wówczas, gdy strona nie zamierza wnieść apelacji.

17. Wprowadzenie opłaty od wniosku o uzasadnienie od każdego rodzaju postanowienia czy zarządzenia może ograniczać prawa strony w postępowaniu sądowym.

18. Obowiązek uiszczenia opłaty stałej w wysokości 100 zł od wniosku o wezwanie na rozprawę świadka może prowadzić do dysproporcji pomiędzy stronami, zwłaszcza w stosunkach z zakresu prawa pracy, z uwagi na to, że o złożeniu wniosku dowodowego może przesądzać sytuacja finansowa.

19. Postulowane rozwiązanie, iż spółka handlowa przy wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych powinna wykazać, że ona oraz jej wspólnicy albo akcjonariusze nie mają dostatecznych środków na zwiększenie majątku spółki lub udzielenie spółce pożyczki, może w praktyce prowadzić do tego, że spółka co do zasady będzie pozbawiona możliwości uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych.

20. Przepis przewidujący odrzucenie nieopłaconego należycie środka zaskarżenia, wniesionego przez osobę reprezentowaną przez zawodowego

pełnomocnika, chociaż z założenia ma charakter dyscyplinujący, to jednak w praktyce negatywne skutki takiego rozwiązania obciążać będą stronę postępowania.

21. Ograniczenie podstaw zarzutu potrącenia może pozostawać w kolizji z art. 498 k.c. określającym materialnoprawą podstawę instytucji potrącenia. Wprowadzenie takiego rozwiązania może także prowadzić do mnożenia się postępowań, których przedmiotem będzie roszczenie objęte zarzutem potrącenia.

22. Regulacja dotycząca doręczenia komorniczego może przyczynić się do wydłużenia postępowania. Będzie ona również generowała wyższe koszty niż rozwiązania aktualnie obowiązujące.

## **II. Przedmiot oceny**

Przedmiotem oceny są skutki, które będzie rodzić lub może powodować wprowadzenie regulacji zawartej w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3137), dalej jako „projekt”. Ocena została sporządzona na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu, Pana Ministra Dariusza Salamończyka, przyjęte do realizacji dnia 8 stycznia 2019 r. i uwzględnia stan prawny na dzień jej sporządzenia.

## **III. Zakres proponowanych zmian**

Projekt przewiduje kompleksową reformy mającą na celu usprawnienie, uproszczenie i przyspieszenie postępowań przed sądami w sprawach cywilnych. Ażeby osiągnąć zamierzone cele Projektodawca proponuje wprowadzić m.in.: instytucję posiedzenia przygotowawczego; obowiązek udzielania przez pozwanego odpowiedzi na pozew; przepis konstytuujący zakaz nadużycia prawa procesowego; zmiany w przepisach dotyczących postępowania dowodowego (dopuszczalność składania zeznań na piśmie, przesłuchania świadka w obecności biegłego lekarza lub lekarza psychiatry, możliwość dopuszczenia dowodu z opinii biegłego, która została sporządzona na zlecenie organu władzy publicznej w innym postępowaniu); zasadę poziomego rozpoznawania zażaleń; obowiązek wskazania we wniosku o pisemne uzasadnienie wyroku, czy żąda się jego uzasadnienia w całości, czy w części; zmiany w postępowaniu międzyinstancyjnym (po nowelizacji jedynym obowiązkiem sądu I instancji będzie przekazanie sądowi odwoławczemu apelacji wraz z aktami); odrębne

postępowanie w sprawach gospodarczych; umowę dowodową; bardziej rygorystyczne zasady dowodzenia faktów w trakcie postępowania sądowego w postępowaniach odrębnych; zmiany zasad uiszczania opłat w sprawach cywilnych; zmiany w przepisach dotyczących postępowania rozpoznawczego (w niewielkim zakresie również postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego); dopuszczalność wzajemnego doręczania pism procesowych przez profesjonalnych pełnomocników drogą elektroniczną; rozwiązania przewidujące, iż o wyłączeniu sędziego decydować będzie sąd w składzie jednoosobowym, a nie trzyosobowym, jak dotychczas; dopuszczalność rozpoznania opozycji również na posiedzeniu niejawnym; wymóg zawarcia propozycji ugodowych we wniosku o zawiązanie do próby ugodowej; doręczenia komornicze w odniesieniu do pism wszczynających postępowanie, których nie udało się dostarczyć za pośrednictwem operatora pocztowego w trybie określonym w art. 139 k.p.c.; unormowania zezwalające na wydawanie postanowień na posiedzeniu niejawnym; rozwiązania wyłączające możliwości wyboru sądu w sprawach przeciwko konsumentom; regulacje poszerzające zakres kompetencji referendarzy sądowych w sprawach rejestrowych oraz unormowania dopuszczające naliczanie odsetek od zasądzonych kosztów procesu.

#### **IV. Podmioty, na które będzie oddziaływać regulacja zawarta w projekcie**

Postulowane regulacje będą oddziaływać na:

- 1) strony i uczestników postępowania cywilnego;
- 2) sądy rozpatrujące sprawy cywilne;
- 3) sędziów;
- 4) mediatorów;
- 5) przedsiębiorców;
- 6) spółkę „Comarch”, z którą SA w Lublinie zawarł umowę o utrzymanie systemu teleinformatycznego obsługującego Elektroniczne Postępowanie Upominawcze.

#### **V. Ocena skutków proponowanych rozwiązań**

**[Do tezy nr 1 i 2]** W projekcie proponuje się wprowadzenie do postępowania cywilnego instytucji posiedzenia przygotowawczego. Zakłada się przy tym, iż – co do zasady – przeprowadzenie tego posiedzenia winno być obligatoryjne<sup>1</sup>. Jak wskazano w projektowanym art. 205<sup>5</sup> § 1 k.p.c. ma ono służyć rozwiązaniu sporu bez potrzeby prowadzenia dalszych posiedzeń, zwłaszcza rozprawy. Według art. 205<sup>6</sup> § 2 k.p.c. w postulowanym brzmieniu w trakcie posiedzenia przygotowawczego „[p]rzewodniczący powinien skłaniać strony do pojednania oraz dążyć do ugodowego załatwienia sprawy, w szczególności w drodze mediacji”, a „[w] tym celu [...] może poszukiwać ze stronami polubownych sposobów rozwiązania sporu, wspierać strony w formułowaniu propozycji ugodowych oraz wskazywać sposoby i skutki rozwiązania sporu, w tym skutki finansowe”. Omawiając te rozwiązania Projektodawca wyjaśnia się, że „[s]ędzia winien przyjąć na siebie rolę rozjemcy, starając się znaleźć i unaocznic stronom te elementy, które mogą zażegnać konflikt, zarazem tłumiąc i wygaszając zarzewia konfliktu”<sup>2</sup>.

Oceniając proponowane regulacje, trzeba mieć na uwadze, że osoby zajmujące obecnie stanowiska sędziowskie w trakcie swej edukacji prawniczej nie były w ogóle przygotowywane albo były przygotowywane, lecz tylko w znikomym stopniu, do wykonywania tego rodzaju zadań<sup>3</sup>. Ponadto nie można pomijać tego, że postanowienia k.p.c. nakładają już na sądy obowiązek pouczenia stron o możliwości skorzystania z mediacji i nakłaniania ich do jej podjęcia oraz pojednania<sup>4</sup>. W związku z powyższym można spodziewać się, że samo wprowadzenie posiedzenia przygotowawczego nie sprawi, iż zabiegi konciliacyjne podejmowane przez sędziów będą skuteczniejsze aniżeli obecnie.

Być może do zwiększenia efektywności działań pojednawczych prowadzonych podczas posiedzenia przygotowawczego przyczyniłyby się przeznaczone dla sędziów szkolenia i kursy z zakresu szeroko rozumianych umiejętności i technik mediacyjnych. Jednakże organizacja tego rodzaju szkoleń dla sędziów będzie generowała potrzebę wydatkowania środków publicznych na ten cel. Wydaje się, iż dostrzega to także

---

<sup>1</sup> Zob. projektowany art. 205<sup>4</sup> § 1 k.p.c.; Uzasadnienie, s. 10.

<sup>2</sup> Uzasadnienie, s. 11.

<sup>3</sup> Wydaje się, iż ocenę tę podziela również Projektodawca, który w uzasadnieniu stwierdza: „[i]nიცjowanie prób pojednania stron stanowić będzie wyzwanie dla sędziów. Wymaga to od nich specjalnych umiejętności rozjemczych i pewnej zmiany optyki patrzenia na cel, jakim jest załatwienie sprawy [...] Niewątpliwie spowoduje to konieczność szkolenia sędziów w tym kierunku” (s. 12).

<sup>4</sup> Zob. art. 10 k.p.c., art. 210 § 2<sup>2</sup> k.p.c.; art. 223 k.p.c.

Projektodawca, skoro w jednym z dokumentów przedłożonych wraz z projektem stwierdza: „[i]mplementacja nowych przepisów będzie się wiązała [...] z koniecznością poniesienia potencjalnie większych wydatków, w zakresie szkolenia sędziów. Wskazuje się w szczególności na potrzebę przeszkolenia sędziów w kierunku umiejętności rozjemczych i technik negocjacyjnych, niezbędnych dla efektywnego prowadzenia posiedzeń przygotowawczych”<sup>5</sup>.

Niemniej jednak, zastanawiając się nad zasadnością wprowadzenia projektowanych rozwiązań dotyczących posiedzenia przygotowawczego, należy również pamiętać, że podstawowym warunkiem ugodowego rozwiązania sporu jest wola obu stron, aby spór w ten sposób zakończyć. Innymi słowy, nawet wykwalifikowani „sędziowie-rozjemcy” nie wypracują rozwiązania, które zadowalałoby obie strony, jeżeli nie będą one skłonne do ugodowego załatwienia sprawy. W związku z tym obligatoryjne posiedzenie przygotowawcze, które odbywałoby się wbrew temu, że sami zainteresowani nie przejawialiby woli koncyliacyjnego rozwiązania sporu, może stać formalnością wydłużającą postępowanie<sup>6</sup>.

Mając powyższe na uwadze, wydaje się, że wcale niebezzasadne byłoby, nawet jeśli nie całkowite wyeliminowanie instytucji posiedzenia przygotowawczego, to przynajmniej nadanie jej fakultatywnego charakteru<sup>7</sup>.

**[Do tezy nr 3]** Wątpliwości budzą również przepisy pozwalające sędziemu prowadzącemu posiedzenie przygotowawcze posługiwać się argumentami, które mogą w daleko idący sposób wpływać na decyzje stron. Otóż, np. zgodnie z projektowanym art. 205<sup>6</sup> § 2 k.p.c. na posiedzeniu przygotowawczym sędzia winien wskazywać „sposoby [...] rozwiązania sporu”. Z kolei według proponowanego art. 205<sup>13</sup> k.p.c. „[w] miarę potrzeby na posiedzeniu przewodniczący może pouczyć strony

---

<sup>5</sup> Rządowa Ocena Skutków Regulacji, s. 15.

<sup>6</sup> Problemu tego nie rozwiązuje projektowany art. 205<sup>4</sup> § 3 k.p.c., który przewiduje, że „[j]eżeli okoliczności sprawy wskazują, że przeprowadzenie posiedzenia przygotowawczego nie przyczyni się do sprawniejszego rozpoznania sprawy, przewodniczący może jej od razu nadać inny właściwy bieg, w szczególności skierować ją do rozpoznania, także na rozprawie”. Przepis ten nie rozwiązuje sygnalizowanego problemu, albowiem nie jest tak, iż zawsze z samych pism wnoszonych przez strony można wywnioskować, jakie jest ich nastawienie i skłonność do ustępstw.

<sup>7</sup> Projektodawca przewiduje, że w sytuacji, gdy niemożliwe będzie rozwiązanie sporu, na posiedzeniu przygotowawczym, z udziałem stron, sporządzany będzie plan rozprawy (projektowany 205<sup>5</sup> § 1 k.p.c.). Niemniej jednak wyeliminowanie albo zmodyfikowanie instytucji posiedzenia przygotowawczego nie musi wiązać się z odstępieniem od koncepcji planu rozprawy. Skoro zgodnie z projektem wszelkie spory co do

o prawdopodobnym wyniku sprawy w świetle zgłoszonych do tej chwili twierdzeń i dowodów”. Projektodawca motywując wprowadzenie tego rodzaju rozwiązań podnosi, że „[p]rzestawienie stronom przez sędziego wstępnego poglądu w sprawie, w tym co do ewentualnego wyniku postępowania, będzie mocno dopingować strony do zawarcia racjonalnego kompromisu (proj. art. 205<sup>6</sup> § 2)”<sup>8</sup>. Niemniej jednak trzeba zauważyć, że regulacja taka stwarza zagrożenie, iż bez przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego sędzia będzie sugerował stronom kierunek ewentualnego, przyszłego rozstrzygnięcia sądu, co – z uwagi na jego autorytet – może skłaniać stronę (zwłaszcza tę występującą bez profesjonalnego pełnomocnika) do zawarcia ugody, która byłaby dla niej mniej korzystna aniżeli orzeczenie sądu wydane po przeprowadzeniu postępowania dowodowego.

**[Do tezy nr 4]** W projekcie proponuje się dodać do k.p.c. art. 4<sup>1</sup> w brzmieniu: „[z] uprawnienia przewidzianego w przepisach postępowania stronom i uczestnikom postępowania nie wolno czynić użytku niezgodnego z celem, dla którego je ustanowiono (nadużycie prawa procesowego)”. Oceniając, jakie skutki może spowodować wprowadzenie przepisu *expressis verbis* konstytuującego zakaz nadużycia prawa procesowego, należy zwrócić uwagę na to, iż obowiązujące regulacje zawierają już rozwiązanie zbliżone do tego projektowanego. A mianowicie, art. 3 k.p.c. nakłada na strony i uczestników postępowania obowiązek dokonywania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami. Natomiast w judykaturze SN z przepisu tego wyprowadzany jest właśnie zakaz nadużycia prawa procesowego<sup>9</sup>. W związku z tym jednoczesne obowiązywanie obu przepisów, tj. art. 3 k.p.c. i projektowanego art. 4<sup>1</sup> k.p.c., może powodować wątpliwości interpretacyjne i w rezultacie prowadzić do rozbieżności w orzecznictwie sądowym.

**[Do tezy nr 5]** Projektodawca zamierza wprowadzić dopuszczalność złożenia przez świadka zeznań na piśmie. Zgodnie z projektowanym art. 271<sup>1</sup> k.p.c. zeznania mogłyby być składane w tej formie w przypadku, gdy sąd tak postanowi. Na gruncie

---

tego planu i tak rozstrzygałby sędzia przewodniczący, można byłoby wprowadzić rozwiązanie przewidujące, iż to przewodniczący samodzielnie sporządza i zatwierdza ten plan.

<sup>8</sup> Uzasadnienie, s. 11.

<sup>9</sup> Zob. uchwałę Izby Cywilnej SN z dnia 11 grudnia 2013 r., III CZP 78/13, OSNC 2014 nr 9, poz. 87, Legalis nr 741828; wyrok SN z dnia 25 marca 2015 r., II CSK 443/14, Legalis nr 1263258; postanowienie SN z dnia 16 czerwca 2016 r., V CSK 649/15, OSNC 2017 nr 3, poz. 37, Legalis nr 1482704; postanowienie SN z dnia 21 lipca 2015 r., III UZ 3/15, Legalis nr 1360221.



obowiązujących przepisów w zakresie postępowania cywilnego taką możliwość przewiduje jedynie art. 505<sup>25</sup> k.p.c. mający zastosowanie w europejskim postępowaniu w sprawie roszczeń drobnych. Artykuł 505<sup>25</sup> k.p.c. koresponduje z zasadą pisemności, którą dla tego typu postępowania przyjęto w prawie unijnym<sup>10</sup>. Niemniej jednak, jak wskazuje się w piśmiennictwie prawniczym: „[n]a gruncie polskiego postępowania cywilnego obowiązujące zasady bezpośredniości i ustności wyłączają właściwie możliwość dopuszczenia dowodu z pisemnych zeznań świadków”<sup>11</sup>. Aktualnie, poza europejskim postępowaniem w sprawie roszczeń drobnych, zeznania na piśmie w postępowaniu cywilnym mogą składać jedynie osoby nieme i głuche<sup>12</sup>. W związku z powyższym należy stwierdzić, że wprowadzenie dopuszczalności złożenia przez świadka zeznań na piśmie w każdym postępowaniu cywilnym istotnie zmodyfikuje podstawowe założenia, na których został oparty kodeks postępowania cywilnego.

Diagnostując skutki proponowanego rozwiązania, należy mieć na względzie, że bezpośrednie przesłuchanie świadka pozwala lepiej ocenić jego wiarygodność na podstawie komunikatów niewerbalnych, a ponadto umożliwia zadawanie mu pytań pozwalających na bieżąco uściślić treść jego zeznań. Poza tym trzeba liczyć się z tym, iż projektowany przepis w praktyce może prowadzić do tego, że w niektórych przypadkach zeznania świadka będą spisywane z udziałem innych osób, w szczególności tych zainteresowanych określonym rozstrzygnięciem.

Pomimo tego, że postulowana regulacja nie wyklucza możliwości bezpośredniego przesłuchania świadka, lecz jedynie dopuszcza złożenie przez niego zeznań na piśmie (wówczas, gdy sąd tak postanowi), to jednak przy jej ocenie trzeba mieć na względzie również to, iż wobec znacznego obciążenia sądów może stać się ona zbyt często wykorzystywanym instrumentem, który co prawda będzie przyspieszał zakończenie sprawy, lecz jednocześnie – ze wskazanych wcześniej powodów – będzie utrudniał rzetelne ustalenie stanu faktycznego.

**[Do tezy nr 6]** W projekcie proponuje się przyjąć zasadę poziomego rozpoznawania zażaleń. Oznacza to, iż co do zasady zażalenia na postanowienia będą

---

<sup>10</sup> Zob. art. 5 ust. 1 oraz art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 861/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń (Dz.Urz.UE.L Nr 199, str. 1).

<sup>11</sup> Zob. A. Harast-Sidowska, Art. 505<sup>25</sup> [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz. Art. 1-729, A. Góra-Błaszczkowska (red.), Warszawa 2016, Nb 2 wraz z powołanym tam piśmiennictwem.

<sup>12</sup> Zob. art. 271 § 2 k.p.c.

rozpoznawane przez inny skład tego samego sądu, a nie, tak jak dotychczas, przez sąd drugiej instancji. Zasada ta nie będzie miała zastosowania do:

- 1) postanowień, które kończą postępowanie w sprawie (umorzenie postępowania lub zwrot pozwu);
- 2) postanowień, które wiążą się z przeniesieniem postępowania do innego sądu;
- 3) postanowień, które powodują przerwę w toku postępowania (zawieszenie postępowania).

Pomimo tego, że projektuje się wprowadzenie istotnych wyjątków od zasady poziomego rozpoznawania zażaleń, należy mieć na względzie, iż w odbiorze stron rozpoznawanie zażaleń przez sędziów z tego samego sądu, ze względu na potencjalnie łączące ich stosunki koleżeńskie, może budzić wątpliwości co do ich bezstronności.

**[Do tezy nr 7]** W projekcie proponuje się dodanie do k.p.c. art. 242<sup>1</sup>, który stanowiłby, iż „[s]trona, która wносиła o wezwanie na 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”. Jak wyjaśnia Projektodawca: „[p]rzepis ten czyni stronę współodpowiedzialną za sprawne prowadzenie postępowania dowodowego, a w efekcie – procesu w ogóle. Celem tego przepisu nie jest osiąganie doraźnych korzyści procesowych w konkretnej sprawie, lecz raczej długofalowe oddziaływanie na świadomość aktualnych i potencjalnych stron w kierunku kształtowania postawy współodpowiedzialności za sprawny przebieg postępowania”<sup>13</sup>.

W świetle całokształtu proponowanych rozwiązań niewykonanie obowiązku wynikającego z art. 242<sup>1</sup> k.p.c. nie będzie wiązało się z żadną sankcją. Niemniej jednak, aby przepis mógł „oddziaływać na świadomość aktualnych i potencjalnych stron” (a więc, aby zakładany przez Projektodawcę cel był realizowany) strony powinny być o swoim obowiązku pouczone. Natomiast, jeśli pouczenie będzie sprowadzało się do przytoczenia przepisu, bez wyjaśniającego go komentarza dotyczącego braku sankcji, można przypuszczać, że osoby nie posiadające wiedzy prawniczej będą błędnie rozumiały charakter nakładanego na nie obowiązku. W niektórych przypadkach przepis ten może być odbierany przez strony nawet jako sposób „przerzucania na nie

---

<sup>13</sup> Uzasadnienie, s. 56-57.

obowiązku, który powinny wypełniać sądy”, pomimo tego, że po zmianach oprócz stron również sądy nadal będą zawiadamiały świadków, tak jak dotychczas.

**[Do tezy nr 8]** Wymóg doręczenia pouczenia zarówno na piśmie, jak i na wskazany przez stronę adres poczty elektronicznej, powoduje *de facto* dwukrotne wykonanie tego obowiązku przez pracowników sądu, co może budzić pewne zastrzeżenia. Wymóg ten wydaje się nieuzasadniony zarówno ze względów ekonomicznych jak i czasowych. Być może w pierwszej kolejności sąd powinien wysyłać pouczenie w formie elektronicznej, a w braku potwierdzenia otrzymania przez stronę – w formie pisemnej.

**[Do tezy nr 9]** Istnieje ryzyko, że większe podmioty gospodarcze, a zwłaszcza te które zawierają umowy na skalę masową, w szczególności zakłady ubezpieczeń, czy deweloperzy, będą zawierać umowy dowodowe wykluczające możliwość powołania określonych środków dowodowych (np.: powołanie opinii biegłego), w celu zmniejszenia swojej odpowiedzialności. Nie można również wykluczyć, że kwestie związane z rozstrzygnięciem ważności skuteczności umowy dowodowej mogą przedłużyć i skomplikować postępowanie przed sądem.

**[Do tezy nr 10]** Postulowane rozwiązanie w postaci ograniczenie dowodów osobowych – w ocenie Projektodawcy – zmierza do tego, aby sprawy przed sądami gospodarczymi były szybciej rozpatrywane, jednakże rozwiązania te mogą przyczynić się do ograniczenia prawa do obrony interesów strony. Być może warto rozważyć, czy nie wystarczyłoby przyjęcie zasady koncentracji dowodów, w szczególności reguły „pominięcia spóźnionych zarzutów i dowodów”, czy też tworzenia planów rozprawy, co ma miejsce w procedurze ogólnej.

**[Do tezy nr 11]** Niedopuszczalność powództwa wzajemnego w postępowaniu gospodarczym jest wzorowana na poprzednio obowiązujących przepisach, jednakże jak wydaje się – reguła ta może przyczyniać się do większego wpływu spraw do sądów gospodarczych (jeżeli powództwo drugiej strony również ma charakter „sprawy gospodarczej”), co w konsekwencji może prowadzić do większego nakładu pracy osób pracujących w sekretariatach sądu, sądu (w przypadku odmiennego składu orzekającego sędziowie muszą poznać często zawile stosunki pomiędzy określonymi podmiotami) oraz do zwiększenia nakładów finansowych, związanych chociażby

z kosztami dodatkowej korespondencji, czy ustanowieniem pełnomocników zawodowych.

**[Do tezy nr 12]** Uchylenie art. 485 § 3 k.p.c., na podstawie którego sądy mogły wydawać nakazy zapłaty w sprawach, w których bank dochodził roszczenia na podstawie wyciągu z ksiąg bankowych podpisanego przez osoby upoważnione do składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych banku i opatrzonego pieczęcią banku oraz dowodu doręczenia dłużnikowi pisemnego wezwania do zapłaty, doprowadzi prawdopodobnie do tego, że banki w celu należytego zabezpieczenia swoich interesów będą wymagać od klientów wystawiania deklaracji bankowych, a w konsekwencji powstaną zobowiązania wekslowe o charakterze abstrakcyjnym, co ułatwi dochodzenie roszczeń bankom przy jednoczesnym utrudnieniu obrony ich klientom. Należy wskazać, że nowelizacja tego przepisu prawdopodobnie przyniesie dokładnie odwrotny skutek niż ten, który został zamierzony przez ustawodawcę – nie tylko nie dojdzie do wyrównania pozycji procesowej stron, lecz do pogorszenia sytuacji klientów banków z uwagi na to, że zobowiązanie wekslowe ma charakter abstrakcyjny, co oznacza, że banki będą mogły dochodzić roszczenia na podstawie wystawianych przez klientów deklaracji wekslowych niezależnie od ważności czynności prawnej, z którą związane było jej wystawienie.

**[Do tezy nr 13]** Stosowanie formularzy, które zawierały w swej treści wyjaśnienia i pouczenia, ułatwiało osobom niekorzystającym z pomocy profesjonalnego pełnomocnika dochodzenie roszczeń przed sądem. Wydaje się, że założenie wyartykułowane w uzasadnieniu projektu ustawy, że „kto nie potrafi napisać pozwu nie potrafi wypełnić formularza” jest błędne. Stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy, że strona dobrowolnie może stosować formularze, także jest nie do końca jasne, bo skoro zasadą jest odejście od formularzy, to powstaje pytanie skąd strona postępowania ma czerpać wzory formularzy.

Poza tym, wprowadzenie aktualnie obowiązującego rozwiązania było wyrazem poszukiwania sposobów usprawnienia pracy sądów (formularze wymuszają określony kształt pisma, zapobiegając umieszczaniu w nim treści zbędnych czy niedopuszczalnych). Dlatego przyjęcie proponowanego rozwiązania może obniżyć sprawność postępowania sądowego w tym zakresie.

**[Do tezy nr 14]** Zmiany w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, które w dużej mierze sprowadzają się do podwyższenia opłat sądowych, mogą stanowić realną przeszkodę w dostępie dla sądu, w szczególności dla osób, które nie spełniają kryteriów do zwolnienia z tychże kosztów. Zastrzeżenia w tej materii budzi przede wszystkim podwyższenie górnej wartości opłaty stosunkowej w sprawach o prawa majątkowe do 700 000 złotych – kwota ta wydaje się rażąco wygórowana, i trudno ją uzasadnić dużym nakładem pracy sądu (niezależnie od wartości przedmiotu sporu).

**[Do tezy nr 15]** Zwiększenie opłat od pozwu, czy też środków zaskarżenia może również przyczynić się do większej ilości wniosków o zwolnienie od kosztów sądowych – relatywnie wysokie opłaty sądowe mogą skutkować tym, że coraz więcej osób nie będzie w stanie ich ponieść bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny bądź też ich poniesienie narazi je na taki uszczerbek.

**[Do tezy nr 16 i 17]** Wprowadzenie opłaty od wniosku o uzasadnienie wyroku na piśmie powinno przyczynić się do mniejszej ilości sporządzanych przez sąd uzasadnień wyroków. Można spodziewać się, że strona, która uzyskała dla siebie rozstrzygnięcie korzystne, bądź też została przekonana przez sąd co do słuszności wydanego rozstrzygnięcia i nie zamierza składać apelacji nie będzie składała wniosku o uzasadnienie wyroku, które wymaga dużego nakładu pracy sędziego, a w konsekwencji sędziowie będą mogli podejmować czynności związane z innymi sprawami, co powinno przyczynić się do skrócenia czasu oczekiwania. Wprowadzenie opłaty od wniosku o uzasadnienie od każdego rodzaju postanowienia czy zarządzenia może ograniczać prawa strony w postępowaniu sądowym. W szczególności wprowadzenie opłaty od uzasadnienia postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów czy przyznania adwokata może prowadzić do tego, że strona zrezygnuje z dochodzenia roszczeń przed sądem. Z kolei wydanie zarządzenia bez uzasadnienia może rodzić wątpliwości co do tego, czego sąd wymaga od strony nieposiadającej profesjonalnego pełnomocnika, co może przyczyniać się również do przedłużenia postępowania.

**[Do tezy nr 18]** Obowiązek uiszczenia opłaty stałej w kwocie 100 złotych od wniosku o wezwanie na rozprawę świadka, jeżeli wniosek został złożony po zatwierdzeniu planu rozprawy, może powodować, że słabsza strona procesu (w szczególności pracownik) ze względów finansowych niełoży takiego wniosku, chociażby potrzeba jego powołania powstała na dalszym etapie postępowania.

**[Do tezy nr 19]** Z dużym prawdopodobieństwem można wskazać, że spółka prawa handlowego (zwłaszcza kapitałowa) w zasadzie będzie pozbawiona możliwości uzyskania zwolnienia z kosztów sądowych, gdyż udziałowcy czy akcjonariusze nie będą chcieli zwiększać kapitału zakładowego spółki czy też udzielać jej pożyczki, zwłaszcza, gdy znajduje się ona w nienajlepszej kondycji finansowej. Poza tym rozwiązanie to jest niezrozumiałe w kontekście obowiązujących zasad odpowiedzialności za zobowiązania spółki prawa handlowego, a zwłaszcza spółki kapitałowej oraz tego, że opłata sądowa jest zobowiązaniem spółki, a nie jej wspólników lub akcjonariuszy.

**[Do tezy nr 20]** W projekcie proponuje się dodanie art. 130<sup>2a</sup>, przewidującego odrzucenie nieopłaconego należycie środka zaskarżenia, wniesionego przez osobę reprezentowaną przez zawodowego pełnomocnika. Przywołane przepisy mają (w założeniu) charakter dyscyplinujący jednak w praktyce negatywne skutki takiego rozwiązania obciążać będą stronę postępowania. Należy wskazać, że podobny przepis obowiązywał już w postępowaniu cywilnym (art. 130<sup>2</sup> § 3-4). Z dniem 1 lipca 2009 r. wskazane przepisy zostały uchylone jako cechujące się nadmiernym formalizmem i surowością (§ 4 wskazanego przepisu został uznany za niezgodny z Konstytucją wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06).

**[Do tezy nr 21]** Projektowany art. 203<sup>1</sup> k.p.c. przewiduje ograniczenie możliwości podnoszenia zarzutu potrącenia jedynie do takiej wierzytelności pozwanego, która jest niesporna lub udowodniona dokumentem nie pochodzącym wyłącznie od pozwanego, a jeżeli wymogi te nie są spełnione – jedynie wierzytelności powstałej z tego samego stosunku prawnego, co wierzytelność dochodzona pozwem. Ograniczenie podstaw zarzutu potrącenia może naruszać art. 498 k.c. zawierającego materialnoprawą podstawę instytucji potrącenia. Wprowadzenie takiego rozwiązania może także prowadzić do mnożenia się postępowań, których przedmiotem będzie roszczenie objęte zarzutem potrącenia.

**[Do tezy nr 22]** W projekcie przewiduje się wprowadzenie tzw. doręczeń komorniczych w odniesieniu do pism wszczynających postępowanie, których nie udało się dostarczyć za pośrednictwem operatora pocztowego w trybie określonym w art. 139 k.p.c. (proj. art. 139<sup>1</sup> k.p.c.). Rozwiązanie to ma na celu zapobieganie obstrukcji działalności organów wymiaru sprawiedliwości. Należy jednak mieć na względzie, że zaniechanie uznawania doręczenia za skuteczne w sytuacji dwukrotnego awizowania

i wprowadzenie w takim przypadku doręczenia komorniczego może przyczynić się do wydłużenia postępowania. Będzie ono również generowało wyższe koszty niż rozwiązanie aktualnie obowiązujące.

Autorzy:

**dr Rafał Dubowski**

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

[Pkt I.1-I.7 wraz z komentarzem do tez (pkt V); pkt II-IV]

**Ilona Szczepańska-Kulik**

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

[Pkt I.13, 20-22 wraz z komentarzem do tez (pkt V); pkt III]

**dr Jolanta Waszczuk-Napiórkowska**

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

[Pkt I.8-19 wraz z komentarzem do tez (pkt V); pkt III]