



15 grudnia 2017 r.

Stanowisko Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”

w sprawie projektu o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD 309)

I. Wprowadzenie

Co do zasady Stowarzyszenie wskazuje, iż czas zakreślony na zaopiniowanie projektu jest stanowczo zbyt krótki. W ocenie Stowarzyszenia zasadnicza dyskusja powinna się odbyć na etapie przygotowania założeń projektu i wyznaczenia podstawowych kierunków zmian.

Stowarzyszenie z aprobatą dostrzega w przedstawionym projekcie rozwiązania, które jednoznacznie wskazują na uwzględnienie głosu praktyków, zwłaszcza sędziów. Wiele tych propozycji zasługuje na aprobatę. Stowarzyszenie wskazuje jednak na konieczność zachowania równowagi pomiędzy ściśle praktycznym, lecz wąskim spojrzeniem na proces, a szerszym ujęciem, z uwzględnieniem konieczności zachowania spójności całego systemu. W ocenie Stowarzyszenia wskazane byłoby skonsultowanie projektu m.in. z Towarzystwem Naukowym Procesualistów Cywilnych.

Projekt nie jest niestety oparty na spójnej wizji procesu cywilnego. Jest to kolejna rozproszona, choć bardzo obszerna nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego (k.p.c.; wskazane w dalszej części numery artykułów bez dookreślenia odnoszą się do tego aktu).

Podkreślenia wymaga w szczególności to, iż obejmuje ona także regulacje wprowadzone stosunkowo niedawno, które dopiero zaczynają krzepnąć i obrastać orzecznictwem Sądu Najwyższego a także praktyką sądową.

Co do projektowanych zmian w systemie koncentracji materiału dowodowego, to należy zauważyć, iż osłabienie dyskrecjonalnej władzy sędziego na rzecz prekluzji, z rozbudowanymi, sztywnymi ramami procesowymi opiera się na założeniu braku zaufania do sądu (sędziego) i stron, a także na omnipotencji projektodawcy.

W uzasadnieniu projektu nie odniesiono się w wystarczającym stopniu do argumentów przytaczanych na rzecz likwidacji odrębnej procedury w sprawach gospodarczych przy wcześniejszej nowelizacji. W każdym razie argumenty te nie zostały obalone.

Należy unikać błędów przeszłości, gdy wprowadzano zmiany „na próbę”, bez pogłębionej analizy (symulacji) ich skutków, zakładając z góry, że zostaną one przetestowane w praktyce. W przeciwnym razie po raz kolejny może dojść do „eksperymentu na żywym organizmie”, który może przynieść fatalne skutki, także w kontekście praw obywateli zagwarantowanych w art. 45 Konstytucji RP.

Pod względem legislacyjnym w projekcie dominuje ujęcie kazuistyczne, prowadzące do nadmiernej regulacji, od której odstępuje się w nowoczesnych regulacjach procesowych. Prowadzi to do jeszcze większej niż obecnie nieczytelności nowelizowanego aktu prawnego. Należy wskazać, iż brak elastycznych uregulowań skutkować może trudnościami w ocenie stanów wprost nie przewidzianych w k.p.c. – a wszystkich przewidzieć się nie da.

Zwraca uwagę niekonsekwencja językowa w wielu przypadkach – przykładowo raz projektodawca używa liczby mnogiej, to znowu liczby pojedynczej.

Pomimo obszernych rozmiarów projekt nie obejmuje wielu istotnych kwestii, które wymagają zmian. W szczególności nie reguluje w sposób całościowy doręczeń, nie wprowadzając pewnego pierwszego doręczenia, gwarantującego prawa osób często pokrzywdzonych przez duże podmioty, czy też powszechnych doręczeń elektronicznych, przynajmniej między podmiotami publicznymi (np. Skarb Państwa, samorząd terytorialny) i przedsiębiorcami.

Poniższe uwagi mają charakter wybiórczy i - z konieczności - hasłowy. Wobec krótkiego terminu na zajęcie stanowiska i obszerności projektu Stowarzyszenie przedstawi dalsze uwagi na kolejnych etapach prac legislacyjnych, jeżeli dostrzeże taką potrzebę.

II. Rozwinięcie

A. Stowarzyszenie ocenia **generalnie pozytywnie działania mające na celu:**

- 1) usunięcie barier w sprawnym rozpoznawaniu spraw, jeżeli nastąpi to bez uszczerbku dla praw uczestników postępowania,
- 2) zwiększenie odpowiedzialności stron za wynik postępowania dowodowego i procesu,
- 3) wzmocnienie zasady koncentracji materiału procesowego,
- 4) przyznanie przewodniczącemu i sądowi dodatkowych kompetencji w zakresie sędziowskiego kierownictwa postępowaniem, o ile korzystanie z tych kompetencji pozostanie zależne od oceny okoliczności konkretnej sprawy,
- 5) wzmocnienie zasady dokonywania czynności zgodnie z dobrymi obyczajami (art. 3) poprzez sformułowanie klauzuli nadużycia prawa procesowego i przeciwdziałanie zjawisku pieniactwa procesowego (w zastrzeżeniach zawartych w dalszej części),
- 6) przeciwdziałanie negatywnym praktykom procesowym, które ujawniły się przy stosowaniu k.p.c. w dotychczasowym brzmieniu,
- 7) zwiększenie ochrony konsumentów będących stroną postępowania cywilnego,
- 8) racjonalizację i urealnienie systemu kosztów sądowych oraz stymulowanie stron do polubownego rozstrzygnięcia sporów, zwłaszcza w sprawach drobnych.

B. Stowarzyszenie ocenia pozytywnie poszczególne propozycje zawarte w projekcie:

- 1) Rozszerzenie właściwości sądów okręgowych o sprawy o istnienie uchwał osób prawnych i jednostek organizacyjnych (art. 17 pkt 4[2]).
- 2) Wprowadzenie jako sankcji niektórych wadliwych czynności procesowych stron pozostawienia w aktach bez dalszych czynności (art. 53[1] § 2, 352[1] § 3, 394[3] § 3, 398[2] § 4).
- 3) Przywrócenie sankcji odrzucenia bez wezwania do uiszczenia opłaty w odniesieniu do nienależycie opłaconego środka zaskarżenia wniesionego przez zawodowego pełnomocnika (art. 130[2a]).
- 4) Wprowadzenie generalnej normy zezwalającej na wydawanie postanowień na posiedzeniu niejawnym (art. 148 § 3), przy czym nie jest jasne, dlaczego w projektowanym przepisie mowa o „wydaniu postanowienia” a nie o „wydawaniu postanowień”.

5) Przywrócenie kompetencji sądu do badania właściwości miejscowej z urzędu (art. 200 § 1[1]).

6) Wprowadzenie instytucji pisemnych zeznań świadka (art. 271[1]) oraz możliwości dopuszczenia dowodu z opinii sporządzonej na zlecenie organu władzy publicznej w innym postępowaniu (art. 278[1]). W tym zakresie należy zastrzec, iż takie regulacje nie mogą mieć charakteru bezwzględnego, gdyż może to prowadzić do naruszenia prawa strony do obrony.

7) Wprowadzenie możliwości wydania wyroku zaocznego na posiedzeniu niejawnym w razie niewniesienia przez pozwanego odpowiedzi na pozew (art. 339 § 1).

8) Odstąpienie od obowiązku sporządzania z urzędu uzasadnienia zaskarżalnego postanowienia wydawanego na posiedzeniu niejawnym (art. 357 § 2[1]) i wprowadzenie możliwości odstąpienia od uzasadnienia postanowienia uwzględniającego wniosek strony (art. 357 § 6).

C. Stowarzyszenie ocenia **jednoznacznie negatywnie** następujące propozycje zawarte w projekcie:

1) Automatyczne wyznaczenie innego sądu w przypadku wyłączenia sędziego na podstawie art. 48 § 1 pkt 1-4 (art. 48[1]). Zastosowanie tak daleko idących konsekwencji nie wydaje się konieczne w sprawach, w których rola sądu ogranicza się do zapewnienia ochrony prawnej (np. niespornych spraw wieczystoksięgowych, przyjmowania oświadczeń w przedmiocie przyjęcia lub odrzucenia spadku, przyjmowania wykazów inwentarza), a nie sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

2) Wprowadzenie możliwości naliczania odsetek za opóźnienie od zasądzonych kosztów procesu (art. 98[2]).

3) Obligatoryjny zwrot pisma procesowego wniesionego przez adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego lub radcę Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, z zachowaniem możliwości ponownego wniesienia pisma w terminie tygodniowym (art. 130[1a]). W przypadku usunięcia braków przez stronę rozwiązanie to wymaga większych nakładów pracy ze strony sądu (wydanie zarządzenia na odrębnym druku, odesłanie pisma z załącznikami i odpisami) niż wezwanie do usunięcia braków formalnych w obecnym trybie. W przypadku natomiast nieusunięcia braków proponowane rozwiązanie wiąże się z mniejszymi nakładami pracy niż rozwiązanie obecne. Przed dokonaniem zmiany należałoby zbadać, która w wymienionych sytuacjach przeważa w praktyce.

- 4) Utrzymanie jako warunku zarzucenia w apelacji naruszenia przepisów postępowania od zwrócenia uwagi na uchybienie przez stronę – także w odniesieniu do stron niezastępowanych przez zawodowych pełnomocników (art. 162).
- 5) Nadanie odpowiedzi na pozew (art. 205[1]) i posiedzeniu przygotowawczemu (art. 205[4]) charakteru obligatoryjnego w każdej sprawie (z wąsko zakreślonym wyjątkiem odnoszącym się do posiedzenia przygotowawczego – art. 205[4] § 3). O zastosowaniu tych instytucji powinien decydować przewodniczący zależnie od okoliczności sprawy w ramach sprawowanego sędziowskiego kierownictwa postępowaniem.
- 6) Obowiązek doręczenia bezpośrednio stronom reprezentowanym przez zawodowego pełnomocnika określonych pouczeń (art. 205[2] § 1). Rozwiązanie takie może przyczynić się do przedłużenia postępowań, zwłaszcza wówczas, gdy strona przebywa za granicą.
- 7) Nadmiernie kazuistyczna i sztywna regulacja tworzenia i zmian planu rozprawy (art. 205[9] i nast.) oraz – generalnie – zasad sprawowania sędziowskiego kierownictwa postępowaniem.
- 8) Rozpoznawanie sprawy po uchyleniu wyroku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania przez sąd w składzie, który wydał zaskarżony wyrok (art. 385 § 5).
- 9) Wyłączenie gospodarczego charakteru sprawy o podział majątku wspólnego wspólników spółki cywilnej.

D. Stowarzyszenie zgłasza następujące uwagi szczegółowe:

- 1) Podjęta w projekcie próba sformułowania generalnej klauzuli nadużycia prawa procesowego (art. 4[1]) nie jest udana. Pominięto relację pomiędzy projektowanym przepisem, a treścią art. 3. Projektowany przepis został sformułowany w sposób niewłaściwy. Mowa w nim o uprawnieniu, gdy tymczasem nie ma jednego uprawnienia procesowego. W przepisie zabrakło najważniejszego elementu, to jest skutku (sankcji) nadużycia prawa procesowego (por. art. 5 zd. 2 k.c.). Prowadzi to do pustej deklaracji, która wobec treści art. 3 jest zbędna. Wątpliwości budzi kryterium „celu, dla którego ustanowiono uprawnienie procesowe”.
- 2) Podobnie należy ocenić propozycję zmiany art. 49, aczkolwiek intencja projektodawcy w tym zakresie (przeciwdziałanie nadużywaniu żądania wyłączenia sędziego) zasługuje na aprobatę.

- 3) Konstrukcja doręczenia przez komornika (art. 139[1] § 1 i 2) wymaga zharmonizowania z ustawą o komornikach sądowych. Wskazane byłoby uregulowanie kompetencji i wynagrodzenia komornika za poszukiwanie adresu dłużnika na zlecenie strony.
- 4) Intencja wprowadzenia przedmiotowych i czasowych ograniczeń dopuszczalności podnoszenia w procesie zarzutu potrącenia (art. 203[1]) zasługuje na aprobatę, należy jednak mieć na uwadze, iż może to doprowadzić do zwiększenia ilości procesów, a co za tym idzie obciążenia sędziów i sądów. Należałoby dokonać szczegółowej analizy skutków takiej regulacji w tym zakresie.
- 5) Mankamentem projektowanego art. 242[1] przewidującego nałożenie na stronę, która wniosła o wezwanie na rozprawę świadka, biegłego lub innej osoby, obowiązku dołożenia starań, by osoba ta stawiała się w wyznaczonym czasie i miejscu jest nie określenie, jaką sankcję należy zastosować w razie niestawiennictwa tej osoby, gdy zostanie ustalone, że strona nie dołożyła wymaganych starań. Wymaga to doprecyzowania.
- 6) Możliwość wydłużenia terminu do sporządzenia uzasadniania wyroku powinna towarzyszyć możliwość wydłużenia na wniosek strony lub z urzędu terminu do wniesienia apelacji.
- 7) Wprowadzeniu obszernego katalogu postanowień i zarządzeń wydawanych w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji, które są zaskarżalne zażaleniem poziomym, powinna towarzyszyć analiza wpływu tego rozwiązania na obciążenie sądów rejonowych i okręgowych.
- 8) Interesującym kierunkiem zmian jest częściowe uzależnienie w postępowaniu uproszczonym czynności dowodowych sądu od ich ekonomicznej racjonalności w świetle wartości przedmiotu sporu. Zagadnienie to wymaga jednak dodatkowych analiz jako nowość na gruncie polskiego procesu.
- 9) W uzasadnieniu propozycji wprowadzenia zażalenia poziomego na postanowienia sądu pierwszej instancji (art. 394[1a]) zupełnie pominięto kwestię dodatkowego obciążenia sędziów pierwszoinstancyjnych. Dotyczy to szczególnie sądów rejonowych, w których brak wydziałów, czy sekcji drugoinstancyjnych. Zachodzi obawa, iż w razie wprowadzenia tej regulacji sędziowie w sądach I instancji mieliby w istocie dwa referaty: własny i dotyczący zażaleń poziomych, których rozpoznanie może, wbrew pozorom, wymagać istotnego nakładu pracy. Może się to negatywnie odbijać na prowadzenie spraw w ich podstawowych referatach. Kierowanie się w tym zakresie jedynie chęcią skrócenia czasu rozpoznawania zażaleń jest chybione. Tym bardziej, iż osiągnięcie tego celu może się okazać niemożliwe. Ponadto wydaje się, iż nieujawnioną przez projektodawcę intencją wprowadzenia tej regulacji jest obejście konstytucyjnego wymogu rozpoznania sprawy w dwóch instancjach. Nie można aprobować regulacji, która w

odbiorze społecznym może prowadzić do fikcji i pomniejszać zaufanie obywateli do sądów.

10) Wątpliwości budzi wykreślenie z treści art. 183[8] zapisu stwierdzającego możliwość skierowania sprawy do postępowania mediacyjnego na posiedzeniu niejawnym. W tej sytuacji proponowany zapis art. 205[7] może być interpretowany jako stworzenie możliwości skierowania sprawy do postępowania mediacyjnego dopiero na posiedzeniu przygotowawczym. Rozwiązanie takie nie jest korzystne, albowiem niecelowe jest jakiegokolwiek ograniczanie możliwości skierowania sprawy do postępowania mediacyjnego, a nadto nie we wszystkich sprawach odbywać się będzie posiedzenie przygotowawcze.

11) Nowelizacja art. 103 stwarzająca możliwość obciążania strony całymi kosztami postępowania niezależnie od jego wyniku w sytuacji odmowy udziału w mediacji przez stronę, która się na nią zgodziła skutkować może brakiem zgody strony na mediację. Wystarczające w tym zakresie pozostaje obecne rozwiązanie przyjęte przez wskazany przepis.

12) Zmiany w zakresie charakteru dowodu z zeznań świadków oraz obowiązek wykazania pewnych okoliczności jedynie dokumentami w postępowaniu gospodarczym nie powinny dotyczyć stosunków prawnych zaistniałych przed wejściem w życie nowelizacji.

13) Wprowadzenie nowelą terminów instrukcyjnych dotyczących podjęcia i zakończenia czynności przez sąd powinno być połączone ze stworzeniem możliwości ich przestrzegania przez sędziów w związku z zakresem ich obciążenia.

14) Wątpliwości budzi propozycja zmiany art. 126 § 1 polegająca na rozróżnieniu osnowy wniosku lub oświadczenia oraz faktów, na których strona opiera swój wniosek lub oświadczenie. Prowadzi to do zmiany tradycyjnego pojęcia osnowy. Dla zilustrowania problemu można zadać pytanie, co jest faktem we wniosku o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia?

15) Podobnie należy ocenić projektowany art. 186[1] z uwagi na niski poziom językowy.

16) Wątpliwości budzi także sens zmiany art. 187 § 1 pkt 2, który funkcjonuje od dawna i jest jasny w odczycie.

17) Rozważania wymagają przepisy przejściowe, gdyż przy dużym zakresie zmian i szerokim zastosowaniu zasady działania ustawy nowej przewidziano relatywnie krótki okres *vacatio legis*.