



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 11 stycznia 2011 r.

Druk nr 1037 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 1037)

Marszałek Senatu w dniu 26 listopada 2010 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2011 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

W załączeniu przekazujemy informację o pozostawaniu projektu ustawy poza obszarem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Stanisław Piotrowicz

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

projekt

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy
– Kodeks postępowania cywilnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Jednocześnie upoważnia senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Art. 1.

W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 53¹ otrzymuje brzmienie:

"Art. 53¹. Ponowny wniosek o wyłączenie sędziego oparty na tych samych okolicznościach podlega odrzuceniu bez składania wyjaśnień przez sędziego, którego dotyczy. O odrzuceniu orzeka sąd rozpoznający sprawę. Przepis art. 51

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1965 r. Nr 15, poz. 113, z 1974 r. Nr 27, poz. 157 i Nr 39, poz. 231, z 1975 r. Nr 45, poz. 234, z 1982 r. Nr 11, poz. 82 i Nr 30, poz. 210, z 1983 r. Nr 5, poz. 33, z 1984 r. Nr 45, poz. 241 i 242, z 1985 r. Nr 20, poz. 86, z 1987 r. Nr 21, poz. 123, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 4, poz. 21 i Nr 33, poz. 175, z 1990 r. Nr 14, poz. 88, Nr 34, poz. 198, Nr 53, poz. 306, Nr 55, poz. 318 i Nr 79, poz. 464, z 1991 r. Nr 7, poz. 24, Nr 22, poz. 92 i Nr 115, poz. 496, z 1993 r. Nr 12, poz. 53, z 1994 r. Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 83, poz. 417, z 1996 r. Nr 24, poz. 110, Nr 43, poz. 189, Nr 73, poz. 350 i Nr 149, poz. 703, z 1997 r. Nr 43, poz. 270, Nr 54, poz. 348, Nr 75, poz. 471, Nr 102, poz. 643, Nr 117, poz. 752, Nr 121, poz. 769 i 770, Nr 133, poz. 882, Nr 139, poz. 934, Nr 140, poz. 940 i Nr 141, poz. 944, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 757, z 1999 r. Nr 52, poz. 532, z 2000 r. Nr 22, poz. 269 i 271, Nr 48, poz. 552 i 554, Nr 55, poz. 665, Nr 73, poz. 852, Nr 94, poz. 1037, Nr 114, poz. 1191 i 1193 i Nr 122, poz. 1314, 1319 i 1322, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 49, poz. 508, Nr 63, poz. 635, Nr 98, poz. 1069, 1070 i 1071, Nr 123, poz. 1353, Nr 125, poz. 1368 i Nr 138, poz. 1546, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 26, poz. 265, Nr 74, poz. 676, Nr 84, poz. 764, Nr 126, poz. 1069 i 1070, Nr 129, poz. 1102, Nr 153, poz. 1271, Nr 219, poz. 1849 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 41, poz. 360, Nr 42, poz. 363, Nr 60, poz. 535, Nr 109, poz. 1035, Nr 119, poz. 1121, Nr 130, poz. 1188, Nr 139, poz. 1323, Nr 199, poz. 1939 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 9, poz. 75, Nr 11, poz. 101, Nr 68, poz. 623, Nr 91, poz. 871, Nr 93, poz. 891, Nr 121, poz. 1264, Nr 162, poz. 1691, Nr 169, poz. 1783, Nr 172, poz. 1804, Nr 204, poz. 2091, Nr 210, poz. 2135, Nr 236, poz. 2356 i Nr 237, poz. 2384, z 2005 r. Nr 13, poz. 98, Nr 22, poz. 185, Nr 86, poz. 732, Nr 122, poz. 1024, Nr 143, poz. 1199, Nr 150, poz. 1239, Nr 167, poz. 1398, Nr 169, poz. 1413 i 1417, Nr 172, poz. 1438, Nr 178, poz. 1478, Nr 183, poz. 1538, Nr 264, poz. 2205 i Nr 267, poz. 2258, z 2006 r. Nr 12, poz. 66, Nr 66, poz. 466, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 186, poz. 1379, Nr 208, poz. 1537 i 1540, Nr 226, poz. 1656 i Nr 235, poz. 1699, z 2007 r. Nr 7, poz. 58, Nr 47, poz. 319, Nr 50, poz. 331, Nr 99, poz. 662, Nr 106, poz. 731, Nr 112, poz. 766 i 769, Nr 115, poz. 794, Nr 121, poz. 831, Nr 123, poz. 849, Nr 176, poz. 1243 i Nr 181 poz. 1287, Nr 192, poz. 1378 i Nr 247, poz. 1845, z 2008 r. Nr 59, poz. 367, Nr 96, poz. 609 i 619, Nr 100, poz. 648, Nr 110, poz. 706, Nr 116, poz. 731, Nr 119, poz. 772, Nr 120, poz. 779, Nr 122, poz. 796, Nr 171, poz. 1056, Nr 220, poz. 1431, Nr 228, poz. 1507, Nr 231, poz. 1547 i Nr 234, poz. 1571, z 2009 r. Nr 26, poz. 156, Nr 67, poz. 571, Nr 69, poz. 592 i 593, Nr 131, poz. 1075, Nr 179, poz. 1395 i Nr 216, poz. 1676 oraz z 2010 r. Nr 3, poz. 13, Nr 7, poz. 45, Nr 24 poz. 125, Nr 40, poz. 229, Nr 108, poz. 684, Nr 109, poz. 724, Nr 125, poz. 842, Nr 152, poz. 1018, Nr 155 poz. 1037, Nr 182, poz. 1228, Nr 197, poz. 1307, Nr 215, poz. 1418 i Nr 217, poz. 1435.

stosuje się odpowiednio. Postanowienie może być wydane na posiedzeniu niejawnym.";

2) po art. 394¹ dodaje się art. 394² w brzmieniu:

"Art. 394². Na postanowienia sądu drugiej instancji:

- 1) oddalające wniosek o wyłączenie sędziego,
 - 2) w przedmiocie skazania świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę, zarządzenia przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka oraz odmowy zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia
- zażalenie przysługuje do innego równorzędnego składu tego sądu, z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Wyjaśnienie celu ustawy

Celem podjęcia niniejszej inicjatywy legislacyjnej jest wprowadzenie do procedury cywilnej instytucji tzw. odwołania poziomego, a tym samym przyznanie stronom (uczestnikom postępowania) prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych przez sąd drugiej instancji, które – w świetle aktualnie obowiązujących przepisów – nie podlegają weryfikacji w trybie zażalenia do Sądu Najwyższego. Dotyczy to dwóch kategorii rozstrzygnięć mających istotne znaczenie z punktu widzenia gwarancji konstytucyjnych (w tym zwłaszcza prawa do sądu, poręczonego na mocy art. 45 ust. 1 Konstytucji, jak również wolności osobistej, o której mowa w art. 41 ust. 1 Konstytucji), a mianowicie: postanowienia oddalającego wniosek o wyłączenie sędziego oraz postanowień o charakterze porządkowym, jak chociażby postanowienia o przymusowym sprowadzeniu świadka czy też nakazującego jego aresztowanie.

Zapewnienie stronie możliwości kwestionowania orzeczenia sądu drugiej instancji, rozstrzygającego negatywnie o potrzebie wyłączenia sędziego tego sądu, stanowi przy tym wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2010 r. (sygn. akt SK 38/09; Dz. U. z dnia 22 czerwca 2010 r. Nr 109, poz. 724; pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem ukazał się w OTK Z.U. Nr 5A, poz. 46). Trybunał uznał bowiem, iż rozwiązanie przyjęte na gruncie art. 394¹ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej jako: k.p.c.), a skutkujące pozbawieniem strony prawa do wywiedzenia zażalenia w przypadku oddalenia jej wniosku o wyłączenie sędziego, zgłoszonego po raz pierwszy w postępowaniu przed sądem drugiej instancji, nie odpowiada standardom konstytucyjnym, ponieważ godzi w prawo do bezstronnego sądu, wynikające z art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej. Za sprawą tej wypowiedzi Trybunał Konstytucyjny zobligował więc ustawodawcę do poszerzenia katalogu zaskarżalnych postanowień sądu drugiej instancji.

Projektowana ustawa dodatkowo zakłada wyeliminowanie jednej z podstaw odrzucenia wniosku o wyłączenie sędziego, tj. przesłanki oczywistej bezzasadności. Proponowana w tym zakresie zmiana nie tylko uwzględnia systemowe ujęcie wskazanej przesłanki, ale także czyni zadość postulatowi *de lege ferenda*, sformułowanemu w uzasadnieniu wyżej przywołanego rozstrzygnięcia sądu konstytucyjnego.

2. Przedstawienie aktualnie obowiązującego stanu prawnego

Zgodnie z treścią art. 394 k.p.c. zażalenie przysługuje na postanowienia sądu pierwszej instancji kończące postępowanie w sprawie, a ponadto na tzw. postanowienia incydentalne (wypadkowe) oraz zarządzenia przewodniczącego, enumeratywnie wymienione w punktach 1-12 powołanego przepisu. Do owych orzeczeń incydentalnych należą m.in. postanowienia o charakterze porządkowym, których istotą jest w szczególności dyscyplinowanie określonych podmiotów w związku z koniecznością przeprowadzenia pewnych dowodów oraz sprawnego i rzetelnego rozpoznania sprawy poddanej kognicji sądu. Chodzi tu o postanowienia objęte wyliczeniem z art. 394 § 1 pkt 5 k.p.c., których przedmiotem jest: skazanie świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika bądź osoby trzeciej na grzywnę (stosownie do art. 163 § 1 k.p.c. może to być grzywna w kwocie nie przekraczającej pięciu tysięcy złotych, a w wypadkach przewidzianych w art. 111 § 1 i 2 ustawy 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych – Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm., odpowiednio w kwocie do tysiąca lub dwóch tysięcy złotych), zarządzenie przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka (na czas nie dłuższy niż tydzień – art. 276 § 2 k.p.c.), jak również odmowa zwolnienia świadka albo biegłego od grzywny czy też wreszcie odmowa zwolnienia świadka od przymusowego sprowadzenia. Jednocześnie w art. 394 § 1 pkt 10 k.p.c. zagwarantowana została możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie oddalające wnioski o wyłączenie sędziego, wydane na zasadzie art. 52 k.p.c. (w szczególności po złożeniu wyjaśnień przez sędziego, któremu strona zarzuca brak bezstronności).

Zażalenia na wskazane postanowienia rozpoznaje sąd drugiej instancji. Jednakże sąd, który wydał zaskarżone orzeczenie, może je uchylić i w miarę potrzeby sprawę rozpoznać na nowo, jeżeli zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 395 § 2 k.p.c. (tzn. gdy został podniesiony zarzut nieważności postępowania lub gdy zażalenie jest oczywiście uzasadnione). Sąd drugiej instancji orzeka w składzie trzyosobowym; jedynie postanowienia wymienione w art. 397 § 2 k.p.c., a wśród nich np. postanowienia o ukaraniu strony grzywną na podstawie art. 111 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych lub w oparciu o dyspozycję art. 120 § 4 k.p.c., rozpoznawane są w składzie jednego sędziego.

W przypadku postanowień, jakie mogą zapaść przed sądem drugiej instancji, katalog tych, które podlegają weryfikacji w drodze zażalenia, jest już znacznie węższy. W myśl art. 394¹ § 1 k.p.c. zażalenie do Sądu Najwyższego przysługuje na postanowienie sądu drugiej instancji odrzucające skargę kasacyjną tudzież skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, a ponadto na postanowienie co do kosztów procesu, które nie były przedmiotem rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji. Z kolei paragraf 2 tego samego artykułu

dopuszcza wspomniany środek odwoławczy od postanowień kończących postępowanie w sprawie, z wyjątkiem wszakże orzeczeń, które mogą być kwestionowane za pomocą skargi kasacyjnej (czyli postanowień w przedmiocie odrzucenia pozwu lub umorzenia postępowania – art. 398¹ § 1 k.p.c.), a także orzeczeń, które zostały wydane w wyniku rozpoznania zażalenia na orzeczenie sądu pierwszej instancji. Co ważne – art. 394¹ § 2 k.p.c. ogranicza kognicję Sądu Najwyższego wyłącznie do rozstrzygnięć wydanych w sprawach, w których przewidziano możliwość wystąpienia ze skargą kasacyjną (art. 398² k.p.c.).

Oznacza to, że w świetle obowiązującego stanu prawnego szereg postanowień sądu drugiej instancji nie może zostać poddanych kontroli, nie tylko zresztą tej dokonywanej w ramach postępowania zażaleniowego, ale w ogóle jakiegokolwiek (ze względu na zastrzeżenie zawarte w art. 394¹ § 2 k.p.c. *in principio*). Odnosi się to nade wszystko do omówionych wcześniej postanowień incydentalnych, a zatem z jednej strony orzeczeń, mocą których sąd wymierza grzywnę, zarządza przymusowe sprowadzenie i aresztowanie lub odmawia zwolnienia od grzywny lub od przymusowego sprowadzenia, z drugiej zaś – postanowień o oddaleniu wniosku o wyłączenie sędziego, złożonego dopiero na etapie postępowania odwoławczego i skierowanego przeciwko sędziemu sądu drugiej instancji.

Odrębną kwestię, aczkolwiek wiążącą się pośrednio też z problemem zaskarżalności postanowień wydanych w następstwie zgłoszenia wniosku o wyłączenie sędziego, stanowi podstawa odrzucenia takiego wniosku w postaci przesłanki oczywistej bezzasadności. Wedle aktualnego brzmienia art. 53¹ zd. 1 k.p.c. ponowny wniosek o wyłączenie sędziego odwołujący się do tych samych okoliczności lub wnioski oczywiście bezzasadny podlega odrzuceniu bez składania wyjaśnień przez sędziego, którego dotyczy. Z uwagi na fakt, że postanowienie w tym przedmiocie nie zostało ujęte w katalogu z art. 394 § 1 k.p.c., nie podlega ono zaskarżeniu zażaleniem, a tym samym do sprawdzenia jego prawidłowości może dojść jedynie wtedy, gdy strona (uczestnik postępowania) zdecyduje się na kwestionowanie w trybie apelacji wyroku (postanowienia orzekającego co do istoty sprawy) – art. 380 k.p.c. Warto również nadmienić, że inne przepisy regulujące postępowanie przed sądami powszechnymi, a także postępowanie przed Sądem Najwyższym (przykładowo: art. 514 § 2 k.p.c., art. 424⁹ k.p.c., art. 499 k.p.c., art. 109 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, a ponadto art. 457 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm., oraz art. 535 § 5 tego kodeksu) sytuują oczywistą bezzasadność pośród okoliczności uzasadniających wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia (tj. oddalenia wniosku, apelacji czy kasacji), a nie orzeczenia o charakterze formalnym, jakim jest postanowienie przewidziane w art. 53¹ k.p.c.

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Głównym założeniem projektu jest zapewnienie osobom, które wystąpiły z żądaniem wyłączenia sędziego sądu drugiej instancji i których wnioski nie zostały uwzględnione, prawa do wniesienia zażalenia. Podobnie ma się rzecz z przyznaniem zażalenia w wypadku ukarania świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika lub osoby trzeciej oraz zastosowania przez sąd drugiej instancji środków przymusu określonych w art. 274 § 1 i art. 276 § 2 k.p.c. Proponuje się przy tym wprowadzenie do procedury cywilnej nowej instytucji, tj. odwołania poziomego (skądinąd znanej tak postępowaniu karnemu, jak i postępowaniu w sprawach o wykroczenia – por. np. art. 376 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, jak również art. 14 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. z 2011 r. Nr 182, poz. 1228).

Zgodnie z projektowanym przepisem art. 394² k.p.c. zarzuty stawiane postanowieniu wydanemu na zasadzie art. 52 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 zd. 1 k.p.c. (wyłączenie sędziego) albo formułowane pod adresem porządkowego orzeczenia sądu drugiej instancji rozpoznawane będą przez inny równorzędny skład tego sądu. W ten sposób przywrócona zostanie symetria regulacji w zakresie zaskarżalności wskazanych powyżej rozstrzygnięć, albowiem będą one podlegały weryfikacji niezależnie od tego, czy zapadły w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, czy też już po przedłożeniu sprawy sądowi drugiej instancji. W obu przypadkach podmiot posiadający legitymację skargową (a więc strona tudzież uczestnik postępowania wnoszący o wyłączenie sędziego, osoba skazana na grzywnę, świadek, w stosunku do którego zarządzone przymusowe sprowadzenie bądź aresztowanie, lub podmiot, który domaga się zwolnienia od grzywny albo wnosi o zwolnienie od przymusowego sprowadzenia) będzie mógł zainicjować kontrolę niekorzystnego dla siebie rozstrzygnięcia. Różnica polegać będzie wyłącznie na tym, że o ile postanowienia sądu pierwszej instancji weryfikowane będą przez sąd znajdujący się wyżej w strukturze organizacyjnej sądownictwa, o tyle prawidłowość orzeczeń dotyczących analogicznych kwestii, ale podchodzących od sądu drugiej instancji, kontrolowana będzie na tym samym szczeblu, choć już przez inny skład sędziowski.

Podkreślić wypada, że w wyroku z dnia 2 czerwca 2010 r. Trybunał Konstytucyjny nie przesądził jednoznacznie, według jakiego modelu powinna zostać ukształtowana ścieżka kontroli postanowień incydentalnych. W motywach powołanego orzeczenia wyraźnie natomiast stwierdzono, że: „Rozróżnienie między instancyjnością i zaskarżalnością, a także ocena, czy w danym wypadku procedura ma być ukształtowana w sposób umożliwiający „aż” kontrolę instancyjną (rozpatrzenie – weryfikację przez sąd wyższej instancji), czy „tylko” weryfikację decyzji (orzeczenia) przez inny podmiot, niż ten, który decydował po raz pierwszy, zależy

m.in. od tego, czy kontrola (weryfikacja) dotyczy rozstrzygnięcia w kwestii incydentalnej, czy rozstrzygnięcia „w sprawie”. Wyższego poziomu gwarancji (mianowicie instancyjności połączonej z dewolutywnością) wymaga orzekanie „w sprawie” i w tym zakresie Konstytucja zakłada dwuinstancyjność postępowania. Również postanowienia kończące postępowanie podlegają zażaleniu instancyjnemu. Z kolei kwestie wypadkowe, incydentalne, tworzą bardzo zróżnicowany zbiór z punktu widzenia ich prawnego reżimu. Czasem wystarczającą kontrolę decyzji w tych sprawach zapewnia kontrola instancyjna ostatecznego orzeczenia „w sprawie”, czasem ustawodawca przyznaje możliwość weryfikacji rozstrzygnięcia kwestii wypadkowej w ramach zażalenia (rozpatrywanego przez sąd wyższej instancji), czasem taką możliwość weryfikacji w ogóle się wyklucza. W sytuacji, gdy kwestia wypadkowa pojawia się po raz pierwszy przed sądem drugiej instancji, wówczas (...) powstaje problem weryfikacji takiej decyzji, zwłaszcza, że ewentualną wyższą instancją byłby Sąd Najwyższy.” Trybunał zaznaczył też, że „(...) sądem pierwszej instancji jest ten, przed którym rozpoczyna się postępowanie sądowe, w wyniku którego organ ten ma wydać rozstrzygnięcie dotyczące sporu istniejącego między stronami (...). Kwestia wypadkowa nie mieści się w pojęciu tak pojmowanego sporu. Jednak gdy sąd drugiej instancji rozstrzyga jakąś kwestię po raz pierwszy, to rozstrzygnięcie tej kwestii – z uwagi na istotne znaczenie dla praw jednostki – powinno być weryfikowane. Takiej weryfikacji wymaga wywiedziona z art. 45 ust. 1 Konstytucji zasada sprawiedliwości proceduralnej. Niemniej niekoniecznie musi to być weryfikacja w trybie instancyjnym.” Innymi słowy, stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w sprawie SK 38/09 opiera się na stanowczym odróżnieniu zagadnień instancyjności i zaskarżalności. W szczególności – w kontekście problematyki zaskarżalności postanowień oddalających wnioski o wyłączenie sędziego sądu drugiej instancji – Trybunał nie zanegował przydatności instytucji odwołania poziomego. Podniósł jedynie, że zazwyczaj odpowiednią weryfikację orzeczenia zapewnia rozpatrzenie zażalenia przez sąd stojący wyżej w hierarchii, niemniej wyjątkowo weryfikacja może być przeprowadzona także przez sąd tego samego szczebla organizacyjnego, lecz w innym składzie osobowym.

Wprowadzenie zażalenia w przypadku oddalenia wniosku o wyłączenie sędziego sądu drugiej instancji będzie niewątpliwie realizacją wskazań zawartych w wyroku z dnia 2 czerwca 2010 r. Natomiast argumenty przemawiające za dopuszczeniem możliwości odwoływania się od postanowień porządkowych można znaleźć m.in. w wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2002 r. (sygn. akt SK 31/01; Dz. U. Nr 109, poz. 966; OTK Z.U. Nr 4A, poz. 49). Trybunał zaakcentował tam, że „(...) konieczność ukarania strony postępowania naruszającej powagę sądu pojawia się incydentalnie, ubocznie w stosunku do toczącego się postępowania

sądowego. Nie zmienia to jednak faktu, że – zwłaszcza z uwagi na konsekwencje w postaci obciążeń finansowych, a niekiedy też pozbawienia wolności – zagadnienie to ma szczególnie istotne znaczenie dla ochrony praw obywatelskich i dlatego winno być poddane wszelkim rygorom państwa prawnego”. Wobec podobieństwa zachodzącego między postanowieniami z zakresu tzw. policji sesyjnej, którymi Trybunał Konstytucyjny zajmował się w sprawie SK 31/01, oraz postanowień wymienionych w art. 394 § 1 pkt 5 k.p.c., nie może być wątpliwości, że również w odniesieniu do tych ostatnich powinny być stosowane wyższe standardy, jeżeli chodzi o możliwość ich weryfikacji, choćby nawet zapadły dopiero w postępowaniu przed sądem drugiej instancji. Postanowienia porządkowe mogą niejednokrotnie rodzić dotkliwe skutki dla świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej (czy to ze względu na wysokość grzywny, jaka może zostać wymierzona zgodnie z art. 163 § 1 k.p.c., czy też z uwagi na ingerencję w tak ważną sferę, jaką jest wolność osobista, do której to dochodzi przez zarządzenie przymusowego sprowadzenia lub aresztowania). Dlatego przyznanie także w tych wypadkach prawa do wywiedzenia odpowiedniego środka odwoławczego jest w pełni uzasadnione.

Konsekwencją proponowanej zmiany art. 53¹ k.p.c. będzie z kolei nałożenie na sądy obowiązku merytorycznego rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego także wtedy, gdy wniosek taki od początku (już „na pierwszy rzut oka”) jawił się będzie jako bezzasadny, i to w stopniu niewątpliwym, nie wymagającym głębszej analizy czy dokładnego rozważenia stanu faktycznego lub prawnego. W omawianym przypadku sąd będzie mógł oddalić wniosek strony, aczkolwiek nie zostanie ona pozbawiona przez to gwarancji proceduralnych polegających po pierwsze na tym, że orzeczenie zapadnie po wysłuchaniu sędziego, którego wniosek dotyczy, a po drugie – że będzie podlegało kontroli stosownie do art. 394 § 1 pkt 5 k.p.c. bądź projektowanego art. 394² pkt 1 k.p.c.

4. Oczekiwane skutki społeczne, prawne i finansowe

Przyjęcie projektowanych rozwiązań będzie bez wątpienia pozytywnie oddziaływać na budowę społecznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości (o przedmiotowym aspekcie prawa do wniesienia zażalenia na postanowienie wpadkowe, wydane na etapie postępowania odwoławczego, Trybunał wspomniał zresztą w sprawie SK 38/09). Dodawany art. 394² k.p.c. posiada ponadto istotny walor gwarancyjny, ponieważ podnosi poziom ochrony wartości rangi konstytucyjnej.

W toku prac nad projektem rozważono, czy wprowadzenie odwołania poziomego będzie wystarczające, czy raczej należałoby pozostać przy ogólnej zasadzie, wedle której orzeczenia sądu drugiej instancji podlegają zaskarżeniu do Sądu Najwyższego, a zatem usytuowanego ustrojowo wyżej w hierarchii sądów. Ostatecznie jednak zdecydowano się na ten pierwszy wariant, wychodząc z założenia, że w wypadkach objętych proponowanym art. 394² k.p.c. nie jest konieczne angażowanie organu, który wykonuje nie tylko zadania z zakresu kontroli instancyjnej, ale pełni również inne funkcje określone w Konstytucji i ustawach zwykłych. Zdaniem projektodawcy powierzenie rozpoznawania zażaleń na postanowienia oddalające wnioski o wyłączenie sędziego oraz postanowienia o zastosowaniu środków porządkowych równorzędnym składom sądów drugiej instancji, nie wywołuje obaw o brak obiektywizmu, a tym samym o to, czy zarzuty skarżących zostaną rozpoznane rzetelnie. Rozwiązanie to ma jednocześnie tę bezsporną przewagę nad modelem dewolutywnym, że pozwala na szybsze rozstrzygnięcie kwestii incydentalnej i w konsekwencji nie tamuje biegu postępowania w takim stopniu, jak zażalenie przekazywane sądowi wyższego szczebla. Warto zaś przypomnieć, że zarówno z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności płynie wymóg możliwie sprawnego załatwiania spraw poddanych kognicji sądów (tzn. „bez nieuzasadnionej zwłoki”, „w rozsądnym terminie”). Nakłada to na ustawodawcę obowiązek przyjmowania takich regulacji, które w rezultacie nie będą prowadzić do nadmiernego wydłużania postępowań sądowych.

Proponowana nowelizacja procedury cywilnej może w praktyce prowadzić do wzrostu liczby środków odwoławczych wnoszonych od orzeczeń sądów drugiej instancji, co może pociągnąć za sobą skutki finansowe dla budżetu państwa w postaci zwiększenia się wydatków w części „sądy powszechne” lub ewentualnie wymusi na poszczególnych dysponentach tej części inny podział środków przewidzianych na finansowanie działalności sądów.

5. Konsultacje.

Projekt został skonsultowany z Ministrem Sprawiedliwości, Sądem Najwyższym, Krajową Radą Sądownictwa, Stowarzyszeniem Sędziów Polskich „IUSTITIA”, Naczelną Radą Adwokacką, Krajową Radą Radców Prawnych, Helsińską Fundacją Praw Człowieka, a także Ministrem Spraw Zagranicznych. Wymienione podmioty zaopiniowały proponowaną nowelizację przepisów k.p.c. co do zasady pozytywnie tudzież nie zgłosiły żadnych uwag. Jedynie Krajowa Rada Sądownictwa zasugerowała przyjęcie innego rozwiązania na gruncie art. 53¹ k.p.c., a mianowicie: pozostawienie sądowi kompetencji do odrzucenia oczywiście bezzasadnego wniosku o wyłączenie sędziego, z równoczesnym wzmocnieniem mechanizmu

gwarancyjnego poprzez zobligowanie sędziego do złożenia wyjaśnień odnośnie do zarzutów postawionych mu w takim wniosku (stanowisko KRS w tym zakresie przedstawione zostało w opinii do druku senackiego nr 1012). Niemniej projektodawca uznał, że tego typu zmiana nie pozwoli na uzyskanie spójności systemowej w zakresie podejścia do przesłanki oczywistej bezzasadności, a poza tym także nie wzmocni znacząco mechanizmów gwarancyjnych (brak zażalenia).

5. Oświadczenie w sprawie zgodności przedłożonego projektu z prawem wspólnotowym.

Projektowana ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego pozostaje poza zakresem przedmiotowym regulowanym prawem Unii Europejskiej.



Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu

Maciej Szpunar

DPUE -920 - 1679 - 10/ma/1

SM - 2844

Warszawa, 14 grudnia 2010 r.

dot.: BPS/KU-034/1037-1/10 z 30.11.2010 r.

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z przedłożonym *projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk senacki nr 1037)*, uprzejmie informuję, że przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....