



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VI kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 3901
Warszawa, 9 lutego 2011 r.

Pan
Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjętą przez Senat na 70. posiedzeniu w dniu 4 lutego 2011 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

**- o zmianie ustawy - Kodeks
postępowania cywilnego wraz z projektem
tej ustawy.**

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 4 lutego 2011 r.

**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.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

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

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.

odrzućeniu orzeka sąd rozpoznający sprawę. Przepis art. 51 stosuje się odpowiednio. Postanowienie może być wydane na posiedzeniu niejawnym.";

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

"Art. 394². § 1. Zażalenie do innego równorzędnego składu sądu drugiej instancji przysługuje na postanowienie tego sądu:

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, z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji.

§ 2. W postępowaniu toczącym się na skutek zażalenia, o którym mowa w § 1, przepisy art. 394 § 2 i 3, art. 395, art. 396 i art. 397 § 1, 1¹ i § 2 zdanie pierwsze stosuje się odpowiednio."

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 zarazem 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 pozbawienie strony prawa do wywiedzenia zażalenia w przypadku oddalenia 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 zatem 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 przez sąd konstytucyjny w uzasadnieniu rozstrzygnięcia z dnia 2 czerwca 2010 r.

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 ust. 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 wniosek o wyłączenie sędziego, wydane na zasadzie art. 52 k.p.c. (a więc nade wszystko 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 także 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.) oraz 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 i art. 519¹ w zw. z art. 13 § 2 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 m.in. do omówionych wcześniej postanowień incydentalnych, a zatem – z jednej strony – orzeczeń, mocą których sąd wymierzył grzywnę, zarządził przymusowe sprowadzenie i aresztowanie lub odmówił zwolnienia od grzywny lub od przymusowego sprowadzenia, z drugiej zaś – postanowienia o oddaleniu wniosku o wyłączenie sędziego, złożonego dopiero na etapie postępowania odwoławczego i skierowanego przeciwko sędziemu sądu drugiej instancji.

Odrębną kwestią, pośrednio związaną również z problemem zaskarżalności postanowień wydanych w następstwie zgłoszenia wniosku o wyłączenie sędziego, pozostaje możliwość odrzucenia takiego wniosku w razie uznania go za oczywiście bezzasadny. 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 poza tym 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 wniosek nie został uwzględniony, prawa do wniesienia zażalenia. Podobnie ma się rzecz z przyznaniem zażalenia w wypadku ukarania grzywną 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. Dla osiągnięcia tego celu proponuje się wprowadzenie do procedury cywilnej instytucji odwołania poziomego (skądinąd znanej zarówno postępowaniu karnemu, jak i postępowaniu w sprawach o wykroczenia – por. np. art. 376 § 1 zd. 3 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 2008 r. Nr 133, poz. 848, ze zm.).

Zgodnie z projektowanym przepisem art. 394² § 1 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 bądź uczestnik postępowania wnoszący o wyłączenie sędziego, osoba skazana na grzywnę, świadek, w stosunku do którego zarządzono przymusowe sprowadzenie lub aresztowanie, oraz 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 w dalszym ciągu weryfikowane będą przez sąd znajdujący się wyżej w strukturze organizacyjnej sądownictwa, o tyle już badanie prawidłowości orzeczeń podchodzących od sądu drugiej instancji i dotyczących analogicznych kwestii będzie dokonywało się na tym samym szczeblu, aczkolwiek przed innym składem sędziowskim. Sąd drugiej instancji będzie stosował przy tym odpowiednio przepisy normujące tryb oraz sposób postępowania z zażaleniem wniesionym na postanowienie sądu pierwszej instancji (proponowany art. 394² § 2 k.p.c.).

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 także, 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 zdecydowanym rozróżnieniu zagadnień instancyjności oraz 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. Wyjątkowo wszakże weryfikacja może być przeprowadzona również przez sąd tego samego szczebla organizacyjnego, lecz w zmienionym 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 także 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 właśnie przyznanie w tych wypadkach prawa do wywiedzenia środka odwoławczego musi być uznane za w pełni uzasadnione.

Konsekwencją proponowanej zmiany art. 53¹ k.p.c. będzie z kolei nałożenie na sądy obowiązku merytorycznego rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego również wtedy, gdy wniosek taki od samego początku (już „na pierwszy rzut oka”) jawi się 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, ale nie zostanie ona pozbawiona 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 dyspozycji art. 394 § 1 pkt 5 k.p.c. bądź projektowanego art. 394² § 1 pkt 1 k.p.c.

4. Oczekiwane skutki społeczne, prawne i finansowe

Przyjęcie proponowanych 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 § 1 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 strukturze sądownictwa. Ostatecznie jednak zdecydowano się na ten pierwszy wariant, wychodząc z założenia, że w wypadkach objętych projektowanym art. 394² § 1 k.p.c. nie jest konieczne angażowanie organu, który wykonuje nie tylko zadania z zakresu kontroli instancyjnej, lecz pełni także inne funkcje określone w Konstytucji oraz ustawach zwykłych (notabene stosowna wzmianka na ten temat znalazła się również w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 czerwca 2010 r., gdzie Trybunał zastrzegł, że: „Z przyczyn pragmatycznych obciążenie Sądu Najwyższego koniecznością weryfikacji decyzji wpadkowych, incydentalnych, zorientowanych sytuacyjnie i różnej wagi, nie jest pożądane.”).

Zdaniem projektodawcy powierzenie równorzędnym składom sądów drugiej instancji rozpoznawania zażaleń na postanowienia tych sądów wskazane w art. 394² § 1 k.p.c. 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. Nie wolno zaś zapominać, 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 więc 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 z kolei może pociągnąć za sobą skutki finansowe dla budżetu państwa w postaci zwiększenia się wydatków w części „sądy powszechne”, względnie – wymusi na 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 albo też 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 utrzyma obowiązujący stan rzeczy w zakresie braku możliwości wywiedzenia zażalenia.

6. 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.

Warszawa, 16 lutego 2011 r.

Pan Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna dotycząca zgodności z prawem Unii Europejskiej
senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania
cywilnego (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Piotr Benedykt
Zientarski)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego przewiduje usunięcie ze zmienianej ustawy jednej z przesłanek odrzucenia ponownego wniosku o wyłączenie sędziego oraz przyznanie prawa do składania zażalenia do innego równorzędnego składu sądu drugiej instancji na postanowienie tego sądu oddalające wniosek o wyłączenie sędziego albo 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.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje spraw objętych opiniowanym projektem ustawy.

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepisy opiniowanego projektu ustawy pozostają poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

IV. Konkluzje

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski

Warszawa, 16 lutego 2011 r.

BAS-WAPEiM-366/11

Pan Grzegorz Schetyna
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Piotr Benedykt Zientarski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego przewiduje usunięcie ze zmienianej ustawy jednej z przesłanek odrzucenia ponownego wniosku o wyłączenie sędziego oraz przyznanie prawa do składania zażalenia do innego równorzędnego składu sądu drugiej instancji na postanowienie tego sądu oddalające wniosek o wyłączenie sędziego albo 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.

Projekt nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Królikowski