

<p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pan Łukasz Piebiak – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Pan Paweł Mroczkowski - Naczelnik Wydziału do spraw Usprawnienia Sądów Powszechnych w Departamencie Nadzoru Administracyjnego tel.: (22) 52 12 834</p>	<p>Data sporządzenia 27.11.2017 r.</p> <p>Źródło: Inne</p> <p>Nr w wykazie prac UD309</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zgodnie z danymi Ministerstwa Sprawiedliwości, w ostatnich latach obserwuje się wzrost wpływu spraw cywilnych do sądów powszechnych (dane za lata 2012-2016), natomiast średnie terminy załatwienia spraw w I instancji ulegają wydłużeniu, wynosząc średnio od 5 do nawet 11 miesięcy (dane za I kwartał 2017 roku). Dodatkowo należy wspomnieć, iż, według badań CBOS¹, przeprowadzonych między 2-9 lutego 2017 roku (na próbie 1016 osób – metodą bezpośrednią, ze wspomaganiami komputerowymi), w 51% Polacy źle ocenili działalność wymiaru sprawiedliwości. Do jego najważniejszych problemów, respondenci zaliczyli m.in.:

- przewlekłość postępowań (48% wskazań),
- orzekanie na podstawie niewystarczającego materiału dowodowego (15% wskazań),
- nagminne opóźnienia rozpraw (15% wskazań),
- zła organizacja pracy (11% wskazań),
- niewłaściwe traktowanie obywateli (8% wskazań).

Powyższe dane należy uznać za sygnalizujące sytuację wysoce uciążliwą dla społeczeństwa, w związku z czym występuje pilna konieczność przemodelowania kształtu procesu cywilnego, celem poprawy systemu zarządzania sprawą z jednoczesnymi rozwiązaniami systemowymi, zabezpieczającymi prawa stron oraz poprawy warunków dla osób partycypujących w procesie. Z uwagi na powyższe, pilnej interwencji legislacyjnej wymagają następujące obszary postępowania cywilnego, a co się z tym wiąże – przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – *Kodeks postępowania cywilnego* (t.j. Dz.U. z 2016 r. Poz. 1822, ze zm., dalej: k.p.c.)

1. Przygotowanie sprawy do rozpoznania

Efektywne prowadzenie postępowania przed sądem wymaga jego zaplanowania. Czynności do tego prowadzące można określić mianem organizacji postępowania. Dotychczasowe regulacje dotyczące tego etapu postępowania zawierają jedynie odosobnione unormowania, rozproszone wśród przepisów w rozdziałach „Pozew” i „Rozprawa”, co generuje liczne trudności związane ze zbyt ogólnym ujęciem tychże przepisów oraz braku ich systematyki.

W obecnym stanie prawnym organizację postępowania narzuca sądowi i sędziemu art. 206 § 1 k.p.c. Przepis ten, co do zasady, wymaga od sędziego, by zawsze kierował sprawę na rozprawę i zaplanował ją znając jedynie stanowisko i żądania jednej strony – powoda. Skutkuje to występowaniem wysokiego prawdopodobieństwa zaistnienia braków w materiale procesowym ze względu na dopuszczalną przez art. 207 § 1 k.p.c. bierność pozwanego w zakresie odpowie-

dzi na pozew. Tymczasem sąd, w celu prawidłowego i szybkiego rozpoznania sprawy, musi zgromadzić dostateczny materiał procesowy w postaci wiedzy o żądaniach, twierdzeniach o faktach i wnioskach dowodowych od wszystkich stron. Zaletą dotychczasowego modelu organizacji rozprawy jest prostota: przygotowanie rozprawy ogranicza się do wyznaczenia terminu pierwszego posiedzenia, doręczenia odpisu pozwu i wezwania osób, które mają zostać przesłuchane na wniosek powoda. Ze względu na to, model ten niewątpliwie sprawdzał się przy niewielkim lub umiarkowanym obciążeniu sądów, jednak w ciągu ostatniej dekady wpływ spraw cywilnych do sądów powszechnych wzrósł w takim stopniu, że uwydatniły się jego wady, wynikające z faktycznego pominięcia fazy przygotowania rozprawy. Skutkiem przystąpienia do rozprawy, często bez prawidłowo zebranego materiału procesowego oraz bez planowania przebiegu postępowania, z reguły bywa przewlekłość postępowania spowodowana koniecznością rozpoznawania sprawy na wielu terminach. Duży wpływ spraw powoduje także, że kolejne terminy rozpraw są odległe od siebie o wiele miesięcy. Dodatkowo należy zauważyć, iż w procesie przygotowań do rozprawy, udział stron jest minimalny, co może wiązać się odczuciem braku wpływu na proces, za który przecież płacą nie tylko bezpośrednio pod postacią opłat, ale i pośrednio, przez system podatkowy. W sposób oczywisty oddziałuje to na opinię społeczną na temat wymiaru sprawiedliwości, jako na instytucje niewydajną i zamkniętą na obywatela.

2. Przeciwdziałanie nadużyciu prawa procesowego

Kolejnym elementem newralgicznym, z punktu widzenia długości postępowania, są naganne praktyki wykorzystywania uprawnień procesowych, celowo nakierowanych na osiągnięcie określonych korzyści, jak przedłużanie postępowania czy uderzanie w dobre imię innych osób. Na podstawie doświadczeń z praktyki sądowej można, gwoli przykładu, wyróżnić następujące typowe sytuacje, w których nie ma wątpliwości, że dochodzi do nadużycia przez stronę jej uprawnień procesowych:

- 1) wnoszenie jako pozwu pisma nie zawierającego żądania rozpoznania sprawy sądowej,
- 2) wnoszenie pozwu oczywiście bezzasadnego,
- 3) wnoszenie szeregu wniosków o wyłączenie sędziego,
- 4) wnoszenie szeregu zażaleń w tym samym lub zbliżonym przedmiocie.

Znamię nadużycia prawa procesowego można także przypisać innym zachowaniom stron, choć nie zawsze występuje ono tak jednoznacznie. Wymienione czynności stron mają dwie wspólne cechy:

- 1) są podejmowane na podstawie i w granicach prawa procesowego (uprawnienia do wytoczenia powództwa, uprawnienia do wniesienia zażalenia itd.),
- 2) nie zmirzają jednak do osiągnięcia celu, w którym odpowiednie instytucje procesowe zostały ustanowione.

Obecny system prawny nie daje sądowi środków prawnych, potrafiących skutecznie przeciwdziałać tego rodzaju zachowaniom, za wyjątkiem sytuacji, gdy chodzi o nadmiar wniosków dowodowych. Ten brak stanowi oczywistą wadę, wskutek której sąd nie jest w stanie zapobiec sytuacji, gdy w wyniku działań jednej strony postępowania, zostaje naruszone prawo pozostałych stron do rozpoznania sprawy w rozsądnym czasie, prawo do rzetelnego procesu oraz prawo innych obywateli do sprawnego działania wymiaru sprawiedliwości.

Wszystko to prowadzi do wniosku, że system prawa procesowego cywilnego wymaga uzupełnienia o środki zmierzające do ograniczenia dopuszczalności czynności stron, opartych na znamieniu nadużycia uprawnienia procesowego.

3. Dowody

W zakresie przepisów k.p.c., regulujących postępowanie dowodowe, obowiązują one do dziś w brzmieniu nadanym im w latach 60. ubiegłego wieku, w wielu przypadkach powtarzając treść przepisów jeszcze wcześniejszych. Nie dziwi więc, że zarówno ich forma, jak i treść niekiedy rażą archaizmem. Nieścisłości i niespójności terminologiczne, od dawna już wytykane w nauce, nie stanowią bezpośredniej przeszkody dla działalności sądu, jednak kształtują wśród sędziów, pełnomocników i stron lekceważącą postawę wobec przepisów k.p.c. Z kolei ukształtowanie niektórych instytucji postępowania dowodowego nie odpowiada wymogom skutecznej pracy współczesnego wymiaru sprawiedliwości, co w praktyce orzeczniczej prowadzi do oparcia postępowań dowodowych na zasadach zawartych nie w k.p.c., lecz często w orzecznictwie. Dotyczy to w szczególności wniosków stron i rozstrzygnięć sądu kształtujących materiał dowodowy, składanych w ramach postępowania dowodowego.

Dodatkowo przepisy dotyczące dowodów wymagają ogólnych usprawnień z punktu widzenia działalności sędziów oraz partycypacji uczestników postępowania. Przykładowo, w obecnym stanie prawnym postępowanie dowodowe przeprowadzane w ramach pomocy prawnej na zasadzie art. 239 k.p.c. oraz zatwierdzanie protokołu sporządzonego w trybie art. 157 § 11 k.p.c. wymaga działań wyłącznie ze strony sędziego, co niepotrzebnie absorbuje jego czas i pracę, zwłaszcza w świetle istnienia instytucji referendarza sądowego. W przedmiotowych przepisach niedostateczny jest również udział stron w postępowaniu dowodowym, które w chwili obecnej spoczywa wyłącznie na sędzie, co wydaje się całkowicie niezasadne.

4. Uzasadnianie wyroków i postępowania odwoławcze

W przedmiocie powyższego ogniwa procedury cywilnej, należy zidentyfikować grupę problemów, powodujących, poza niepotrzebnymi opóźnieniami, również utrudnienia dla sądu oraz uczestników postępowania, a także nie czyniących w zupełności zadość zasadom procesu cywilnego. Trzeba również wskazać pewne problemy o charakterze językowym i technicznym.

W kwestii uzasadnień wyroków, obecny stan prawny zawiera pewne niespójności oraz regulacje opóźniające postępowanie cywilne. Aktualna treść pouczeń dla stron, niebędących reprezentowanymi przez profesjonalnych pełnomocników, a także niejednolite metody doręczeń oraz uzasadnień wyroków powodują komplikacje i niejasności. Regulacje odnoszące się do samych wniosków o uzasadnienie w obecnym kształcie powodują jedynie opóźnienia, a w świetle zmiany przywracającej opłatę skarbową od tego wniosku – musi ulec gruntownej zmianie. To samo dotyczy również samych uzasadnień, które często z uwagi na swoją obszerność – angażują niepotrzebnie czas sędziów oraz środków materialnych.

W przedmiocie postępowania apelacyjnego w obecnym stanie prawnym jest ono rozbite na fazy prowadzone przez sądy pierwszej i drugiej instancji. W obu tych fazach sądy prowadzą dwie niezależne kontrole braków formalnych apelacji. Trzeciej kontroli dokonuje skład orzekający sądu odwoławczego. Przy obecnym obciążeniu sądów, szczególnie wielkomiejskich, założyć trzeba, że każda czynność wymagająca obrotu pocztowego, zabiera około miesiąca, a czasem nawet kilka miesięcy. Każda taka czynność składa się z sekwencji czynności cząstkowych: decyzji sędziego o wykonaniu czynności, wykonania przez sekretarza sądowego, obrotu pocztowego i oczekiwania na upływ terminu wyznaczonego stronie na dokonanie czynności. Tak skonstruowana procedura jest skomplikowana i zakłada dublowanie tychże czynności. W szczególności rozbicie kontroli prawidłowości wniesienia apelacji na sądy obu instancji po pierwsze daje pole do rozbieżności ocen, co do wystąpienia braków formalnych, a po drugie umożliwia przedłużanie postępowania między instan-

cyjnego, wskutek zażaleń stron na czynności podjęte w jego toku.

Obecne wymagania co do treści i formy apelacji sugerują, że powoływanie w niej przez stronę nowych faktów i dowodów jest czymś powszechnym – co nie odpowiada zasadzie, że wszystkie fakty i dowody winny zostać przedstawione już sądowi I instancji. Doświadczenia praktyczne wskazują również, że – w konsekwencji wprowadzenia w sprawach cywilnych protokołu elektronicznego – niezbędne jest wymaganie od strony wnoszącej apelację, by powołując fakt stwierdzony dowodem utrwalonym za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk albo obraz i dźwięk oznaczyła część zapisu dotyczącą tego faktu. Brak tego wymogu powoduje konieczność odsłuchiwania przez sędziów II instancji wielu godzin nagrań, niewiązących się z zarzutami apelacji.

Należy również wskazać, że dotychczasowa regulacja obligatoryjnej i fakultatywnej treści uzasadnienia wyroku sądu odwoławczego nie do końca odpowiada faktycznym potrzebom, a przy tym nie jest wystarczająco ścisła – co prowadzi do odmienności praktyki stosowania odnośnego przepisu. Należy również negatywnie ocenić fakt, że w obecnym stanie prawnym, sąd I instancji jest związany oceną prawną i wskazaniem co do dalszego postępowania wyrażonymi w uzasadnieniu wyroku sądu II instancji, mocą którego uchylono pierwotny wyrok i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania. W tej sytuacji wprowadzenie zasady ponownego rozpoznawania sprawy w tym samym składzie prowadziłoby do rażącego naruszenia niezawisłości sędziego, poprzez zmuszenie go do rozpoznania sprawy w określony sposób.

W zakresie zażaleń, obecny stan prawny przewiduje zaskarżalność postanowienia (zarządzenia) o wymiarze opłaty. Ustalenie wysokości opłaty niewątpliwie jest kwestią istotną z punktu widzenia zapewnienia stronie prawa dostępu do sądu. Tym niemniej czynność polegająca na samym tylko ustaleniu wysokości opłaty nie wpływa bezpośrednio na bieg postępowania. Jeżeli bowiem opłata zostanie ustalona w nadmiernej wysokości, to strona jej po prostu nie uiszczy, czego konsekwencją stanie się rozstrzygnięcie o zwrocie bądź odrzuceniu pisma, które podlega zaskarżeniu, co z kolei czyni zbędną regulację dotyczącą odrębnego kwestionowania wysokości opłaty. Należy również wskazać, iż celem postępowania zażaleniowego jest poddanie kontroli rozstrzygnięcia sądu w kwestii incydentalnej, istotnej, ale nie rozstrzygającej dla procesu cywilnego. W obecnym modelu postępowania cel ten nie zostaje osiągnięty w pełni. Do tej oceny uprawnia obserwacja, że postępowanie zażaleniowe, z punktu widzenia całokształtu procesu cywilnego, ma, co do zasady, znaczenie pomocnicze. Jednak czas trwania postępowania zażaleniowego zbliża się do czasu rozpoznania apelacji. Doświadczenia praktyki wskazują także na skutek uboczny postępowania zażaleniowego, polegający na wykorzystywaniu go do przewlekania postępowania głównego. Nadto w toku postępowania zażaleniowego, sąd drugiej instancji zostaje zmuszony do zajmowania się kwestią drobną, o nikłej wadze procesowej i stopniu komplikacji.

Jeśli chodzi o skargę na orzeczenie referendarza, dotychczasowe przepisy w tym zakresie nie określają wprost trybu postępowania ze skargą (np. kompetencji i sankcji przy usuwaniu braków formalnych) Obecny stan prawny przewiduje także wyjątki od ogólnego trybu postępowania ze skargą na orzeczenie referendarza w dwóch przypadkach:

- art. 398²³ k.p.c. , gdy skarga dotyczy postanowień referendarza w przedmiocie kosztów sądowych lub kosztów procesu oraz odmowy ustanowienia pełnomocnika z urzędu i
- art. 767^{3a} k.p.c. , gdy skarga dotyczy postanowień wydawanych w postępowaniu egzekucyjnym.

Przepisy te są niejednolite i nie uwypuklają, że są to tylko szczególne przypadki trybu uregulowanego w art. 398²² k.p.c., podczas gdy w obu przypadkach odmienności polegają jedynie na tym, że wniesienie skargi na postanowienie referendarza nie powoduje utraty jego mocy, wobec czego referendarz może bezpośrednio zastosować art. 395 § 2 k.p.c., a sąd

rozpoznający skargę orzeka jako sąd drugiej instancji. Zbędne jest przy tym również wskazywanie, że sąd wydaje postanowienie, gdyż wynika to ze stosowania przepisów o zażaleniu.

5. Postępowanie w sprawach gospodarczych

Statystyczne wskaźniki oceny pracy sądów gospodarczych pokazują, że taki tryb sądowego rozwiązywania sporów gospodarczych nie spełnia wymogów obrotu gospodarczego.

Tab.1 Tabela przedstawia opanowanie wpływu w sądach gospodarczych [tys. spraw].

Rok	Wpłynęło	Załatwiono	Pozostało na okres następny
2016	1737,3	1622,5	353,3
2015	1729,9	1704,4	238,5
2014	1629,6	1669,6	212,7
2013	1594,4	1538,8	238,5
2012	1444,6	1398,1	182,9
2011	1295,3	1250,4	136,4

W analizowanym okresie od 2011 r. do 2016 r. odnotowywano systematyczny wzrost liczby spraw wpływających i załatwionych, jak również tych, które pozostały na okres następny.

Sprawy gospodarcze powinny być rozpoznawane szybciej, niż pozostałe sprawy cywilne. Jednocześnie, skoro ich stronami z założenia są podmioty profesjonalne, można na nie nałożyć surowsze wymagania i rygory procesowe. Można też z góry założyć pewne ograniczenie przedmiotowego i podmiotowego zakresu postępowania. Skutecznym sposobem osiągnięcia tych celów jest przywrócenie odrębnego postępowania w sprawach gospodarczych. Przywrócenie to nie może jednak sprowadzić się do mechanicznego odtworzenia dawnych przepisów, a to ze względu na zmiany stanu prawnego, które zaszły od 2012 roku, jak również na zbędność niektórych dawnych odrębności, która wyszła na jaw przy prowadzeniu spraw gospodarczych w „zwykłym” procesie. Należy więc na nowo wprowadzić te instytucje postępowania gospodarczego, które sprawdziły się w poprzednio funkcjonującym postępowaniu, z pominięciem tych, które znalazły się w ogólnych przepisach postępowania cywilnego.

Praktyka orzecznicza sądów gospodarczych wskazuje, że istotnym źródłem opóźnień w rozpoznawaniu spraw gospodarczych jest brak odpowiedniej dokumentacji faktów, z których strony wywodzą swe żądania i zarzuty. Przede wszystkim chodzi tu o dokumentowanie zjawisk lub cech mających przesądzać o należyтым lub nienależyтым wykonaniu zobowiązań umownych. Dotychczas powszechną praktyką jest wykazywanie takich stanów faktycznych za pomocą zeznań świadków lub stron – czyli przy użyciu najbardziej czasochłonnnych dowodów. Taka praktyka prowadzi nie tylko do przewlekłości i kosztowności postępowań, lecz także otwiera pole do manipulacji procesowych, przede wszystkim do obstrukcji, polegającej na celowym powoływaniu dowodów trudnych do przeprowadzenia, a nie pozbawionych z góry wartości merytorycznej.

6. Inne postępowania odrębne

W przedmiocie postępowań uproszczonych praktyka wykazuje pozytywny wpływ przepisów o nich na sprawność postępowania. W związku z tym przepisy te należy zmodyfikować celem udoskonalenia i upowszechnienia ich stosowania. Zakres spraw podlegających rozpoznaniu za pośrednictwem postępowania uproszczonego jest za wąski w świetle jego skuteczności i szybkości uzyskiwanego werdyktu, bez uszczerbku dla praw stron. W zakresie odrębności tego rodzaju postępowania, problemem jest brak jego elastyczności, ze względu na zbyt ścisłą regulację – gwoli przykładowo - w zakresie opinii biegłego, której konieczność zasięgnięcia na mocy obecnych przepisów niweczy możliwość prowadzenia postępowania w trybie uproszczonym. Z tym samym problemem spotyka się kwestia szerokości zakresu oceny sędziowskiej, będąca wciąż zbyt wąską. Należy również zwrócić uwagę, iż na obecnym poziomie zaamożności polskiego społeczeństwa sprawy o wartości przedmiotu sporu nie przekraczającej 1.000 złotych należy uznać za bagatelne. Jednocześnie stan faktyczny i prawny oraz materiał dowodowy w tej kategorii spraw z reguły jest na tyle nieskomplikowany, że stosowanie do niej ogólnych zasad uzasadniania orzeczeń jest oczywiście niecelowe – okazują się nadmiernie rozbudowane w stosunku do wagi sprawy, co znowu okazuje się marnotrawstwem zasobów czasowo-organizacyjnych. Konieczne są również pewne korekty w zakresie stylistyczno-językowym.

W odniesieniu do postępowań z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w wyniku przeprowadzanej reformy i wprowadzenia przez nią postępowania przygotowawczego, przepisy te należy dostosować do specyfiki prawa pracy. Celem poprawy działania, w kwestii zakresu przedmiotowego postępowania, problematycznymi wciąż pozostają w szczególności zbyt wąski zakres możliwości uchylecia przez sąd decyzji organu rentowego i przekazania sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania oraz regulacja właściwości miejscowej sądu ubezpieczeniowego, której skutkiem jest fakt, że jedynymi sądami właściwymi do rozpoznania tych spraw są sądy w Warszawie.

W zakresie elektronicznego postępowania upominawczego (dalej: e.p.u.), występuje problematyka o charakterze technicznym, a dokładnie z zachowania w e.p.u. koncepcji postępowania upominawczego, zgodnie z którą wydanie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym jest *de facto* obligatoryjną częścią zwykłego procesu cywilnego. Zgodnie z tym założeniem niewydanie, uchylenie bądź zaskarżenie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym powoduje, także w e.p.u., konieczność rozpoznania sprawy w dalszym ciągu w zwykłym procesie. Wywołuje to trudności praktyczne, które wynikają w pierwszym rzędzie z odmiennych wymagań co do formy, treści i załączników do pozwu w zwykłym procesie i w e.p.u., a w dalszej perspektywie – z odmiennych celów i standardów obu tych postępowania. Poza powyższym, z uwagi na wysoką skuteczność e.p.u. w odciążaniu sądów cywilnych, problemem staje się kwestia jego zbyt wąskiego stosowania.

W stosunku do postępowań nakazowych i upominawczych należy stwierdzić, że ze względu na ich wysoką wydajność, usprawnienie winno polegać jedynie na naprawieniu dotychczasowych niedociągnięć, zwłaszcza tych o charakterze redakcyjnym oraz do wprowadzenia do tych postępowania odrębnych zmian, wynikających ze zmian w przepisach ogólnych.

7. Ogólne usprawnienia postępowania

Celem usprawnienia postępowania cywilnego, między innymi jego przyspieszenia, należy rozwiązać grupę problemów o charakterze ogólnikowym, zwłaszcza w zakresie:

- właściwości sądów - zarówno rzeczowej jak i miejscowej, głównie ze względu na jej niedostateczne dostosowanie do

realiów życia codziennego,

- składu sądu - chodzi tu przede wszystkim o nieścisłości językowo-redakcyjne,
- kompetencji referendarzy sądowych - w głównej mierze chodzi tu o ich wciąż za wąskie kompetencje,
- koszty procesu - zwiększenie ich zakresu w kwestii dyscyplinowania stron,
- komunikacji sądu ze stronami, opierającej dotychczas się na barierach społecznych, wpływających w równym stopniu na niewiedzę stron niereprezentowanych przez profesjonalnych pełnomocników jak i na ocenę społeczną wymiaru sprawiedliwości,
- przepisów o interwencji ubocznej - ze względu na ich niedoprecyzowanie,
- stosowania formularzy - ze zbędnego, obligatoryjnego ich stosowania w przypadku opłaty od rozszerzenia powództwa, gdyż praktyka wykazała nieskuteczność konstrukcji tej sankcji ze względu na jej lekceważenie i konieczność pokrywania jej pierwotnie przez Skarb Państwa,
- doręczeń - głównie w zakresie wciąż wąskiej regulacji dotyczącej doręczeń wzajemnych między pełnomocnikami stron oraz uznawania przez sąd pism za doręczone,
- wydawania postanowień - w zakresie niedostatecznie szerokiego zakresu wydawania postanowień na posiedzeniach niejawnych,
- publicznej dostępności posiedzeń sądu - w zakresie braku doprecyzowania co do incydentalnej możliwości wstępu dla osób małoletnich oraz braku obostrzeń dla osób uzbrojonych,
- zgłaszania zastrzeżeń – ze względu na zbyt krótki termin na jego dokonanie dla strony stawiającej się na rozprawie,
- postępowania - pojednawczego w zakresie niemożności uczestnictwa w nim referendarzy sądowych oraz niezgodnego z celem tej instytucji zawezwania do próby ugodowej,
- treści pozwu - w zakresie nadużywania instytucji wezwań sądu do zabezpieczenia dowodów znajdujących się w innych instytucjach,
- zarzutu potrącenia - w zakresie jego nadużywania,
- oceny sędziowskiej - w zakresie jej zbyt wąskiego zakresu co do ustalania wysokości zasądzonych kwot w rozumieniu art. 322 k.p.c.,
- ogłaszania wyroku - w zakresie rozstrzygnięć co do terminu ogłoszenia orzeczenia oraz problemu tzw. ogłaszania wyroku do pustej sali,
- zawieszania i wstrzymywania natychmiastowej wykonalności - w kwestii niejednolitego nazewnictwa oraz zbędnego różnicowania reguł w zakresie nakazów zapłaty oraz wyroków zaocznych,
- uzasadnień postanowień wpadkowych - w zakresie głównie uzasadniania ich z urzędu,
- doręczaniem postanowień w postępowaniu o nadanie klauzuli - w kwestii wykładni językowej, generującej przypadki doręczania dłużnikowi postanowień w tym zakresie,
- wyroków w postępowaniu grupowym - w zakresie braku górnej granicy osób mogących złożyć pozew grupowy i idącemu w ślad za tym problemowi rozwlekłości wyroku.

8. Postępowanie zabezpieczające

Funkcjonowanie przepisów o postępowaniu zabezpieczającym w praktyce wykazało pewne niedociągnięcia. Ich usunięcie pozwoli usprawnić postępowanie zabezpieczające, a jednocześnie zapobiec wątpliwościom powstałym przy stosowaniu poszczególnych przepisów, które mogłyby prowadzić do niejednolitego orzecznictwa.

9. Koszty sądowe

W swej obecnej postaci system kosztów sądowych w sprawach cywilnych nie spełnia w zadowalającym stopniu zakładanych celów motywacyjnych ani fiskalnych – jednak ich osiągnięcie wymagałoby przebudowy tego systemu w takim stopniu, że praktycznie sprowadzałoby się do stworzenia nowej ustawy. Niemniej jednak pewien stopień poprawy funkcjonowania sądów powszechnych można osiągnąć w drodze ograniczonej zmiany, skupionej na kilku wiodących zagadnieniach. Zagadnieniami tymi, stanowiącymi jednocześnie cele do osiągnięcia, są:

- 1) częściowe dostosowanie wysokości opłat sądowych do aktualnej siły nabywczej i wartości pieniądza oraz aktualnego poziomu cen dóbr i usług. Cel ten zamierza się osiągnąć poprzez podwyższenie najniższych stawek opłat sądowych;
- 2) częściowe obniżenie nakładów finansowych Skarbu Państwa na utrzymanie aparatu wymiaru sprawiedliwości. Cel ten zamierza się osiągnąć poprzez wprowadzenie odpłatności niektórych czynności dotychczas nieodpłatnych, podwyższenie najniższych stawek opłat i odstąpienie od zwracania uiszczonych opłat poniżej określonego minimum;
- 3) częściowa racjonalizacja systemu opłat. Cel ten zamierza się osiągnąć poprzez przyjęcie jednolitej opłaty minimalnej, zmniejszenie liczby stawek opłat stałych, ujednoczenie opłat w niektórych sprawach i odstąpienie od zwracania opłat;
- 4) częściowa redukcja zbędnego obciążenia sądów. Cel ten zamierza się osiągnąć poprzez przywrócenie opłaty od wniosku o uzasadnienie orzeczenia sądu, zaliczanej na poczet opłaty od środka zaskarżenia w przypadku jego wniesienia.

W ciągu 12 lat, które minęły od wejścia w życie ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, wzrosły dochody społeczeństwa, powiększył się wolumen nabywanych dóbr i usług, w tym luksusowych (ponad dobra pierwszej potrzeby). Tymczasem wysokość opłat sądowych pozostała na poziomie ustalonym przed 12 laty. W efekcie realny ciężar ekonomiczny opłat sądowych faktycznie wielokrotnie spadł. Odpowiednio spadł również udział przychodów z opłat sądowych w kosztach utrzymania aparatu wymiaru sprawiedliwości. Wskutek tego Skarb Państwa faktycznie dotuje postępowania przed sądami cywilnymi. Niewątpliwie istnieją sytuacje, w których jest to uzasadnione interesem społecznym, jednak mają one raczej charakter wyjątków.

Zaniżony poziom opłat sądowych powoduje, że strony sporów nie podejmują prób ich rozwiązywania w inny sposób, lecz od razu wnoszą sprawy do sądu. W ten sposób sądy zalewa nadmiar spraw drobnych, który powoduje ich przeciążenie, przez co wydłuża się oczekiwanie na rozstrzygnięcia w poważniejszych sprawach.

Brak ciężaru finansowego związanego z żądaniem pisemnego uzasadnienia rozstrzygnięcia powoduje, że takie wnioski są składane bez kalkulacji, czy rzeczywiście są potrzebne. W efekcie strony żądają pisemnych uzasadnień rozstrzygnięć w obiektywnie błahych sprawach. Tymczasem sporządzenie pisemnego uzasadnienia rozstrzygnięcia, zwłaszcza rozstrzygnięcia co do istoty sprawy (wyroku), jest bodaj najbardziej czaso- i pracochłonną czynnością sędziego w całym postępowaniu. W konsekwencji, by napisać uzasadnienie w ustawowym terminie 14 dni, sędzia musi się odrywać od innych, obiektywnie pilniejszych i ważniejszych spraw.

W zakresie zwrotów opłat sądowych zaobserwowano następujące problematyczne kwestie.

Obecna procedura cywilna nie zna instytucji „pозwу w postępowaniu upominawczym”. W aktualnym stanie prawnym postępowanie upominawcze nie jest samodzielnym postępowaniem (choć tak jest ujęte w kodeksie), a tylko fazą każdego procesu o zapłatę. Praktyka sądowa wypełniła to nieistniejące pojęcie treścią, więc zastrzeżenie to ma charakter dogmatyczny – nie zmienia to jednak faktu, że obecna regulacja ewidentnie wymaga zmiany, już choćby tylko ze względu na niespójność z procedurą, której ma służyć.

Wskazuje się, że w postępowaniu upominawczym prawie 90% nakazów zapłaty staje się prawomocnych. Wprowadzając obowiązek zwrotu w takiej sytuacji, sądy muszą dokonywać rocznie kilku milionów przelewów. W praktyce funkcjonowania sądów jest to duże obciążenie organizacyjne i finansowe. Co więcej, wykładnia przepisów ukształtowała się tak, że z opłaty od pozwu, wynoszącej obecnie najczęściej 30 zł, sąd zwraca powodowi 22 zł – czyli proces przed polskim sądem potrafi kosztować 8 zł.

Ponadto błędem jest wprowadzanie zwrotu opłaty sądowej jako zasady. Zwrot opłaty, skoro jest czynnością wymagającą dodatkowego działania, nakładu pracy, czasu i pieniędzy, może być tylko wyjątkiem od zasady. Normą powinno być zachowanie opłaty (całej) przez sąd.

Dostrzega się konieczność dokonania zmian dotyczących opłat w sprawach z zakresu prawa pracy. W obecnym stanie prawnym pracownik wnoszący powództwo do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych jest zwolniony od kosztów sądowych, a jako wyjątki od tej zasady przewiduje się: pobieranie opłaty podstawowej (30 złotych) od niektórych środków zaskarżenia i (2) pobieranie opłat na zwykłych zasadach, jeżeli wartość przedmiotu sporu przewyższa 50.000 złotych. Uzasadnienie tego stanu prawnego ma charakter socjalny: przyjmuje się, że utrata świadczeń ze stosunku pracy zagraża pracownikowi brakiem środków utrzymania, wobec czego przy ich dochodzeniu nie można go obciążać obowiązkiem uiszczania opłat sądowych. Uzasadnieniu temu nie sposób odmówić słuszności – jednak jest ono zbyt uproszczone. Faktycznie świadczenia ze stosunku pracy są materialną podstawą egzystencji członka dzisiejszego społeczeństwa i ich utrata lub naruszenie grozi pracownikowi brakiem środków do życia. Z całą pewnością nie dotyczy to jednak wszystkich roszczeń ze stosunku pracy, możliwych do dochodzenia przed sądem. Skoro tak, to takie zwolnienie *en bloc* w sposób niezasadny faworyzuje pracowników w stosunku do innych osób, które także niekiedy dochodzą swych praw przed sądem by przeżyć, a mimo to nie są zwolnione od kosztów sądowych. Zwolnienie to czasem mija się też ze swym celem, skoro umożliwia bezpłatne dochodzenie np. wielotysięcznych odpraw dla zwalnianych członków organów wielkich spółek. Podsystem opłat sądowych w sprawach z zakresu prawa pracy wymaga więc, przy zachowaniu zasadniczych założeń, ukształtowania na nowo.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W celu osiągnięcia postulatów oraz rozwiązania problematycznych kwestii wskazanych w pkt. 1, rekomenduje się podjęcie następujących działań:

1. Przygotowanie sprawy do rozpoznania

Efektywne prowadzenie postępowania przed sądem wymaga odpowiedniego zaplanowania. Projektowane unormowania zakładają wyodrębnienie zespołu przepisów regulujących gromadzenie materiału procesowego. Przewiduje się wprowadzenie nowej organizacji postępowania przed sądem, opartej na następujących zasadniczych założeniach:

- postępowanie sądowe podlega planowaniu,
- podstawą planu jest znajomość stanowisk wszystkich stron,
- rozprawa jest prowadzona tylko w razie rzeczywistej potrzeby (prawa do sądu nie utożsamia się już z prawem do rozprawy).

W związku z powyższym, proponuje się następujące rozwiązania szczegółowe, dotyczące łańcucha czynności postępowania przygotowawczego:

- a) odpowiedź na pozew – zmierzając do tego, by sąd w momencie rozpoczęcia procedowania, dysponował stanowi-

skiem oraz materiałem dowodowym obu stron, rekomenduje się wprowadzenie projektowanych art. 205¹, 205², 206, 511² k.p.c., przy jednoczesnym uchyleniu art. 207 k.p.c. Pozwoli to na sprawne zarządzanie sprawą poprzez możliwość jej sklasyfikowania, a co się z tym wiąże – jej zaplanowania. Ze względu na wagę, odpowiedź na pozew winna stać się obowiązkiem strony pozwanej, a co za tym idzie – musi zostać obwarowana stosowną sankcją w postaci możliwości wydania przez sąd wyroku zaocznego. Wydaje się, że termin minimalny 2 tygodni z przewidzianą możliwością jego wydłużenia, przy wystąpieniu szczególnych okoliczności, jest wystarczającym. Dodatkowo, z uwagi na konsekwencje niezłożenia odpowiedzi na pozew, pouczenie o tym winno doręczać się stronom osobiście, bez względu na ewentualnie ustanowioną reprezentację procesową. Proponowane regulacje w omawianym zakresie, mimo nałożenia na stronę pozwaną dodatkowych obowiązków, zabezpieczają odpowiednio jej prawa;

- b) pisma przygotowawcze – w sytuacji, w której sąd na etapie gromadzenia materiału procesowego, nie poweźmie dostatecznej ilości informacji, przewodniczący może zarządzić wymianę pism przygotowawczych. Jest to instytucja funkcjonująca poprawnie, jednak wymagająca korekty, ze względu na częstą praktykę stron wykraczania w pismach poza przedmiot procesu. Temu postulatowi odpowiadają projektowane art. 127, 205², 205³ k.p.c. przy jednoczesnym uchyleniu art. 207 k.p.c. Wprowadzają one możliwość wskazania przez przewodniczącego okoliczności, które wymagają wyjaśnienia, a także oznaczania porządku i terminu, w jakim winny zostać złożone. Niedopełnienie tych obowiązków przez stronę (co do terminu i zarządzenia do ich wniesienia) skutkować będzie pism. Natomiast samą regulację treści pisma przygotowawczego należy uelastyczyć poprzez wskazanie, że podanie w nim przez stronę wszystkich twierdzeń i dowodów powinno nastąpić tylko na zarządzenie przewodniczącego, wyraźnie przewidujące rygor utraty możliwości ich powoływania w dalszym postępowaniu. Należy jednak podkreślić, iż wymiana pism przygotowawczych może również nastąpić na późniejszych etapach procesu;
- c) posiedzenie przygotowawcze – w następstwie uzyskania zarówno pozwu, jak i odpowiedzi na niego, co do zasady, sąd winien obligatoryjnie wyznaczyć tzw. posiedzenie przygotowawcze, które służyć będzie nie tylko zaplanowaniu ewentualnej rozprawy, ale i sprawdzeniu możliwości zakończenia sporu pozasądowo, poprzez mediację. Posiedzenie to będzie miało formę posiedzenia niejawnego, o charakterze nieformalnym, przybierającym postać dyskusji sądu ze stronami, co najlepiej pozwoli osiągnąć powierzone mu cele. Odpowiednią regulację statującą instytucję postępowania przygotowawczego zawierają projektowane przepisy art. 204, 205², 205⁴, 205⁵, 206⁶, 205⁷, 205⁸ k.p.c., z jednoczesnym uchyleniem art. 207 k.p.c.. Ze względu na wagę tego ogniwa łańcucha czynności całego postępowania przygotowawczego, również należy zapewnić obowiązkowe stawienie stron z jednoczesną sankcją (w przypadku niestawiennictwa powoda) w postaci umorzenia postępowania (o ile pozwany się nie sprzeciwi), a w przypadku niestawiennictwa pozwanego – przeprowadzenia czynności bez jego udziału. Posiedzenie przygotowawcze będzie mogło zakończyć się albo konsensualnym zakończeniem sporu (do czego zaprojektowano odpowiednie czynniki motywacyjne w postaci obniżenia kosztów) albo przygotowaniem razem ze stronami planu rozprawy’
- d) plan rozprawy – w wypadku, gdy strony nie będą skłonne do pozasądowego rozwiązania sporu, sąd wraz z nimi sporządzi plan rozprawy, który stanowić będzie centralny i zharmonizowany rozkład czynności procesowych. Poza oczywistym walorem planistycznym, rekomendowane regulacje wprowadzają bezpośredni udział stron. Taka partycypacja pozwoli stronie wziąć udział w procesie, na który ma realny wpływ, co z pewnością przełoży się na jej skłonność do kooperacji z sądem, a w dalszej perspektywie – na społeczną ocenę wymiaru sprawiedliwości. Instytucję planu rozprawy statują projektowane art. 205⁵, 205⁹ oraz art. 205¹⁰ k.p.c.;
- e) rozstrzygnięcie sprawy na jednym terminie rozprawy – projektowany model postępowania cywilnego ma na celu

wprowadzenie rozwiązań pozwalających sądowi, po uprzednim posiedzeniu przygotowawczym, rozstrzygać sprawy na jednym terminie. Celem podniesienia szansy na uzyskanie tego efektu, projektowane przepisy art. 205¹¹, 206, 208 i 212 k.p.c. zapewniają szereg rozwiązań dyscyplinujących strony i świadków do stawiennictwa na rozprawie w postaci zwiększenia sankcji za niestawiennictwo i pełnego wynagrodzenia poniesionych kosztów w przypadku stawiennictwa a także usprawnień technicznych w tym zakresie. Ponadto wprowadza się mechanizmy zapewnianiające, by strony odpowiednio wcześniej przygotowywały materiał dowodowy w postaci dokumentów, a z pomocy sądu w tym zakresie korzystały w ostateczności, po okazaniu dowodu niemożności pozyskania stosownej dokumentacji. Rekomendowane przepisy, zawierają również regulacje przewidujące konieczność zmiany planu rozprawy w wypadku wyniknięcia nieprzewidzianych okoliczności, jednakże nie będą one tworzyć luki do potencjalnych manipulacji procesowych, gdyż zmiana planu rozprawy nie spowoduje wyznaczenia kolejnego terminu do zgłaszania dowodów i twierdzeń. Przedmiotowe przepisy regulują również odległości czasowe między posiedzeniami, celem zwiększenia ciągłości czynności procesowych bez niepotrzebnych przerw;

- f) ograniczenie czasowe w przedstawieniu twierdzeń i dowodów – doświadczenia praktyczne jednoznacznie wskazują na potrzebę dalszego istnienia systemu ograniczenia zasobu przytaczanych przez strony elementów materiału procesowego. W tym celu, poprzez projektowane przepisy art. 205³, 205¹¹, 205¹² oraz 210 k.p.c., przy jednoczesnym uchyleniu przepisów art. 207 i 217 k.p.c. wprowadza szereg zdarzeń, z którymi związane będą ograniczenia w dostarczaniu materiału procesowego. Zasadniczym terminem winien być moment zatwierdzenia wspomnianego wyżej planu rozprawy, a w przypadku nieprzeprowadzenia posiedzenia przygotowawczego – zasadniczo do czasu zamknięcia rozprawy, o ile strona swym działaniem nie będzie dążyła do obstrukcji postępowania. Szczególną sytuacją byłaby wymiana pism procesowych – w takim wypadku terminem zamykającym zgłaszanie twierdzeń i dowodów winno być złożenie przedmiotowego pisma przygotowawczego. W przypadku przekroczenia tych terminów, rygor winien zostać taki, jaki jest, czyli pominięcia dowodów i twierdzeń spóźnionych, z jednoczesnym pozostawieniem sfery „szczególnych okoliczności”, zgodnie z którą strona zachowująca się w dobrej wierze, w celu obrony swych praw, w przypadku wystąpienia szczególnych okoliczności, będzie mogła zgłosić dowód bądź twierdzenie. Utrzymanie takich przepisów dyscyplinujących strony, z jednoczesnym ich dostosowaniem do przemodelowanego postępowania przygotowawczego, pozwoli uniknąć opóźnień w procesie na tym etapie, a w konsekwencji, zapewni spójną i nieprzerwaną pracę sądu;
- g) wyrok zaoczny – projektowany model postępowania utrzymuje zasadę, że wydanie wyroku zaocznego jest konsekwencją bierności pozwanego, rozumianej jako niezajęcie przezeń stanowiska wobec żądań wysuniętych przez powoda. W związku jednak ze zmianą postępowania przygotowawczego, należy wprowadzić regulacje redefiniujące bierność pozwanego. Postulat ten wypełniają projektowane przepisy art. 339, 340, 344 oraz 345 k.p.c. Zgodnie z nimi, katalog zaniechań, rozumianych jako bierność pozwanego ulega rozszerzeniu o np. niezłożenie przez pozwanego w terminie odpowiedzi na pozew (o ile okoliczności wskazane w pozwie nie będą budzić wątpliwości). Należy również zaznaczyć, że w tej sytuacji sąd będzie mieć możliwość, a nie obowiązek wydania wyroku zaocznego, co słusznie pozostawia swoisty luz decyzyjny sędziemu, aczkolwiek w przypadku skierowania sprawy na rozprawę i wystąpienia w związku z tym kolejnej bierności pozwanego w postaci niestawiennictwa – wydanie wyroku zaocznego winno być obligatoryjne. Przedmiotowe, rekomendowane rozwiązanie uzupełnia obrany kierunek mnogości wariantów jakimi winien dysponować sędzia zarządzając sprawą, zdejmując z niego konieczność wyznaczania terminów rozpraw w sprawach nie budzących wątpliwości, w których zachowanie pozwanego charakteryzuje się biernością.

Proponowane wyżej rozwiązania pozwolą sprawnie zarządzać sprawą już od momentu jej wpływu, dyscyplinować strony do wypełniania swoich obowiązków oraz wyposażyć sąd w narzędzia sprawnego pozyskiwania materiału dowodowego. Wszystko to będzie skutkowało przyspieszeniem średniego czasu przebiegu rozprawy, przy jednoczesnym zwiększeniu rzetelności procesu, a co za tym idzie - w dłuższej perspektywie – poprawieniem społecznego postrzegania wymiaru sprawiedliwości.

2. Przeciwdziałanie nadużyciu prawa procesowego

Zmierzając do rozwiązania problemów opisanych w pkt. 1.2, sformułowano następujące zasady przewodnie nowych regulacji dotyczących nadużywania praw procesowych przez strony:

- nie jest wystarczające wprowadzenie instytucji zapobiegających nadużyciu uprawnienia procesowego w określonych, szczególnych sytuacjach procesowych, lecz winny one mieć wspólny mianownik w postaci klauzuli generalnej – by było wiadomo, jaki konkretnie czynnik powoduje poddanie danego zachowania sankcji;
- ze względu na odrębność prawa cywilnego procesowego od materialnego, klauzula ta musi mieścić się wśród przepisów postępowania cywilnego i zawierać specyficzną dla niego treść; oznacza to, że nie wystarczy odesłanie do klauzuli nadużycia prawa materialnego z art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – *Kodeks cywilny* (t.j. Dz.U. z 2017 r. Poz. 459, ze zm., dalej: k.c.);
- nie należy łączyć klauzuli nadużycia uprawnienia procesowego z klauzulą sprzeczności z zasadami współzycia społecznego, gdyż mimo podobieństwa, podstawa wyróżnienia czynności podlegających działaniu jednej i drugiej klauzuli jest inna; są one niezależne od siebie;
- mimo istnienia generalnej klauzuli, ze względu na różnorodność sytuacji procesowych, w których może dojść do nadużycia uprawnień procesowych przez stronę, nie ma możliwości ustanowienia jednolitej sankcji takiego działania, wobec czego musi się ona odwoływać do sankcji określonych w przepisach szczególnych;
- nie przeszkadza to jednak ustanowieniu sankcji o charakterze nieproceduralnym (w zakresie kosztów procesu i odsetek), działającej w zakresie prewencji szczególnej i ogólnej.

W ślad za powyższym, rekomenduje się następujące rozwiązania prawne:

- a) klauzula generalna – celem stworzenia generalnego rozwiązania kwestii nadużyć prawa procesowego, proponuje się wprowadzenie nowej regulacji (proj. art. 4¹ k.p.c.). Zawiera ona syntetyczną i możliwie najściślejszą definicję znamienia nadużycia prawa procesowego, opierającą się na ustaleniu celu, jaki strona chce osiągnąć korzystając z określonego uprawnienia procesowego i ocenie, czy cel ten jest usprawiedliwiony z punktu widzenia przeznaczenia danego prawa procesowego. W przypadku stwierdzenia próby nadużycia, sąd będzie uprawniony do niepodejmowania czynności związanych z danym uprawnieniem z jednoczesnym zawiadomieniem o tym strony;
- b) pisma niebędące pozwem – jest to pierwsza skonkretyzowana sytuacja nadużycia prawa procesowego – w przypadku jej stwierdzenia, tj. wniesienia pisma oznaczonego jako pozew, a w rzeczywistości niezawierającego żądania rozpoznania sprawy, sugeruje się rozwiązanie zawarte w projektowanym art. 186¹ tj. nienadawanie sprawie biegu – pozwoli to w sposób znaczący oszczędzić czas i środki dotychczas pożytkowane na nadawanie biegu pozwom w rzeczywistości nimi niebędącymi;
- c) pozew oczywiście bezzasadny – kolejna skonkretyzowana sytuacja nadużycia prawa procesowego, rozwiązywana przez projektowane art. 191¹, 367¹, 398² k.p.c. oraz 14a ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* (t.j. Dz.U. z 2016 r. Poz. 623, ze zm., dalej: u.k.s.c.), wiąże się ze składaniem pozwów niezmiernych w rzeczywistości do rozstrzygnięcia sprawy. W wyniku rekomendo-

wanych regulacji, w przypadku stwierdzenia, iż pozew w świetle swej treści, załączników czy faktów powszechnie znanych, jest oczywiście bezzasadny – sąd na posiedzeniu niejawnym wydaje jedynie orzeczenie oddalające powództwo bez podejmowania innych czynności (proj. art. 191¹k.p.c.) - tożsama regulacja jest również projektowana w kwestii środka odwoławczego od w/w orzeczenia (proj. art. 367¹k.p.c.), oraz skargi kasacyjnej (proj. art. 398² k.p.c.). Dodatkowy bezpiecznik w postaci proj. art. 14a u.k.s.c. będzie sankcjonować, za pośrednictwem kosztów sądowych, osoby, które mimo orzeczenia I instancji o oczywistej bezzasadności pozwu, wniosą środek odwoławczy, którego rozstrzygnięcie potwierdzi wnioski I instancji. Pozwoli to nie tylko na ukrócenie marnotrawienia czasu i środków wymiaru sprawiedliwości, ale i zaprzestanie instrumentalnego jego wykorzystywania do partykularnych interesów stron, niemających nic wspólnego ze sprawiedliwością;

- d) łańcuch zażaleń – następna projektowana zmiana, którą rekomenduje się, by kodeks postępowania cywilnego definiował jako nadużycie przez stronę prawa procesowego, jest stosowanie tzw. łańcucha zażaleń, którego problematyka została wspomniana w pkt. 1.2. Odpowiada temu projektowany art. 394³ k.p.c., który konstrukcyjnie jest tożsamy z w/w. W przypadku identyfikacji zażalenia jako zmierzającego wyłącznie do zwłoki, zwłaszcza po raz kolejny przez tę samą osobę i w tym samym przedmiocie, sędzia referendarz pozostawia takie zażalenie w aktach sprawy i nie wywołuje ono żadnych działań sądu, natomiast strona wnosząca jest zawiadamiana o takiej konkluzji tylko w przypadku pierwszego zażalenia (następne zażalenia tożsame podmiotowo i przedmiotowo są pozostawiane w aktach bez rozpoznania, bez zawiadomienia strony). Zabezpieczając jednak prawa stron, projektowany przepis zawiera wyraźne odesłanie do art. 380 k.p.c., tzn. prawo kognicji sądu II instancji w apelacji;
- e) wnioski o wyłączenie sędziego - jest to kolejna stypizowana sytuacja, w praktyce często wykorzystywana do obstrukcji postępowania cywilnego. Projektowane zmiany art. 52 oraz 53¹ k.p.c. zmierzają do wyeliminowania tego zjawiska. Projektowany art. 52 upraszcza samą procedurę rozpatrywania wniosku o wyłączenie sędziego, natomiast projektowany art. 53¹ typizuje sytuacje, w których wnioski takie należy identyfikować jako nadużycie prawa procesowego i określa związaną z tym konsekwencję – w przypadku wniosku na piśmie, jest on pozostawiany w aktach sprawy bez rozpoznania, natomiast w przypadku, gdy strona złoży go ustnie na rozprawie do protokołu – sąd poucza stronę o jego bezskuteczności;
- f) możliwość podwyższenia kosztów procesu i odsetek – projektowana zmiana art. 210¹ k.p.c. pozwoli sądowi nałożyć na stronę nagminnie nadużywającą swoich uprawnień procesowych dodatkową sankcję, w postaci podwyższenia kosztów procesu na poczet wydatków drugiej strony, spowodowanych nadużywaniem prawa procesowego strony, z pewnymi obwarowaniami z uwagi na nie zawsze istniejącą pewność co do uznania działań strony za nadużycie. Do obwarowań tych należy między innymi uprzednie pouczenie strony o projektowanym przepisie i konsekwencjach jego zastosowania, konieczność wniosku strony poszkodowanej działaniami strony w celu wykazania poniesionych przez nią strat czy ograniczenie wysokości podwyższenia.

Proponowane wyżej zmiany pozwolą w znacznym stopniu ograniczyć przewlekłość postępowania na odcinku nagannych działań stron nadużywających swoich praw procesowych, co w konsekwencji spowoduje przyspieszenie postępowania, zwiększenie zasobów czasowych sądów na rozpatrywanie rzeczowych spraw, a także zabezpieczenie prawa uczciwych osób do rzetelnego i szybkiego procesu.

3. Dowody

W celu usystematyzowania oraz doprecyzowania przepisów, a także wprowadzenia zmian technicznych, mających za

zadanie rozwiązanie problemów wskazanych w pkt. 1.3, rekomenduje się następujące zmiany:

- a) zmiany o charakterze ogólnym – chodzi głównie o systematyzację przepisów dotyczących oceny dowodów oraz ujednoczenia terminologii – normę prawną zawartą w art. 213 § 1 k.p.c. należy przenieść do odpowiedniego działu i artykułu – jako dalszy ciąg przepisu zwalniającego taki fakt spod dowodzenia (art. 228 § 1). Dodatkowo sugeruje się poprawkę w art. 228 § 2 k.p.c. w celu redakcyjnym – sąd zna fakty nie „urzędowo” lecz z urzędu. Nieostre pojęcie „okoliczności faktycznych” należy zastąpić jednoznacznym pojęciem faktów. Pod tym kątem, rekomenduje się zmianę art. 126 § 1 pkt 4, 187 § 1 pkt 2, 210 § 2, 339 § 2, 485 § 1 i 499 pkt 2 k.p.c. Natomiast w art. 224 § 2 nieprecyzyjne i nieodpowiadające siatce pojęciowej k.p.c. pojęcie „dowodu z akt lub wyjaśnień organu administracji publicznej” sugeruje się zastąpienie pojęciem „dowodu z dokumentu zawartego w aktach lub sporządzonego przez organ administracji publicznej”;
- b) zmiany w zakresie czynności stron i sądu w postępowaniu dowodowym – w celu podniesienia standardów rzetelnego procesu rekomenduje się przyjęcie regulacji (proj. art. 235¹ k.p.c.) uściślających wymagania wobec wniosków dowodowych oraz jasno wskazujących i systematyzujących podstawy odmowy ich przeprowadzenia (proj. art. 235² k.p.c.) na wzór regulacji zawartej w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks postępowania karnego* (t.j. Dz.U. z 2017 r. Poz. 1904, dalej: k.p.k.) W ślad za powyższym, należy również zarekomendować uściślenie treści postanowienia dowodowego (proj. zmiana art. 236 k.p.c.). Celem podniesienia ogólnej wydajności sądów, proponuje się rozszerzenie kompetencji referendarzy sądowych w zakresie postępowania dowodowego w trybie pomocy sądowej (proj. art. 238 i 239 k.p.c.) oraz aktywizację stron w postępowaniu dowodowym (proj. 242¹ k.p.c.) – pozwoli to wygospodarować dodatkowy czas sędziom oraz partycypować uczestnikom postępowania w ich procesie. W celu uniknięcia wątpliwości co do kompetencji referendarzy sądowych, kompatybilnie z proponowanym wyżej rozszerzeniem ich uprawnień, warto również wskazać, iż odbieranie przyrzeczenia od osoby przesłuchiwanej jest wyłączną kompetencją sądu (proj. art. 242² k.p.c.). Końcowo, w celu uproszczenia zasad dopuszczenia dowodu z dokumentów, sugeruje się dodanie przepisu zdejmującego konieczność wydawania postanowienia w zakresie jego dopuszczenia, o ile znajduje się w aktach sprawy lub jest do nich dołączony (proj. art. 243² k.p.c.);
- c) zmiany w kwestii przepisów regulujących zeznania świadków – celem uczynienia postępowania dowodowego sprawniejszym oraz przystosowanym do realiów, sugeruje się wprowadzenie, na wzór procedury karnej, przepisu rozszerzającego możliwość przesłuchania świadka w miejscu jego pobytu o przesłankę „innej niedającej się pokonać przeszkody” (proj. art. 263 k.p.c.) oraz rozciągnięcia możliwości składania zeznań na piśmie z europejskiego postępowania ws. drobnych roszczeń na całe postępowanie cywilne (proj. art. 271¹ k.p.c.). W wypadku świadków będących osobami, wobec których istnieje wątpliwość co do postrzegania przez nich rzeczywistości oraz komunikowania jej, wprowadza się możliwość przesłuchania takich osób w obecności biegłego lekarza lub lekarza psychiatry (proj. art. 272¹ k.p.c.). Działanie to ukierunkowane jest na poprawę pewności co do zgromadzonego materiału dowodowego, przy jednoczesnym nie uszczuplaniu go. Uznając, iż powoływani w toku sprawy, najczęściej przez strony, specjaliści, dotychczas mogący składać zeznania jedynie w charakterze świadków, mogą być przydatni również w charakterze biegłych (składających opinie), sugeruje się przyjęcie regulacji wprowadzającej instytucję „świadka – eksperta” (proj. art. 277¹ k.p.c.);
- d) zmiany w przepisach regulujących opinie biegłych – w ramach pewnej systematyzacji i ukrócenia nieściśłości, sugeruje się wprowadzenie przepisów regulujących wykorzystywanie zleconych pozasądowo opinii oraz zrównanie ich wartości z pozostałymi opiniami biegłych (proj. art. 278¹ k.p.c.). Z tych samych względów, rekomenduje się również wyraźne wskazanie okoliczności wyłączania z procesu cywilnego biegłych (proj. art. 281

k.p.c.) oraz odbierania od nich przyrzeczeń (proj. art. 282 k.p.c.). Również przepisy odnoszące się do udostępniania biegłym materiałów do opinii wymagają pewnego uporządkowania językowego, celem wyeliminowania wątpliwości (proj. art. 284 k.p.c.). Co się zaś tyczy się regulacji trybu uzupełniania i wyjaśniania opinii oraz dopuszczania nowej, sugeruje się jej uzupełnienie oraz dostosowanie do dzisiejszych realiów celem usprawnienia postępowania (proj. art. 286 k.p.c.) – np. poprzez wyraźne wskazanie, że opinia może być uzupełniana oraz wyjaśniana w każdej formie, nie tylko ustnej. Również kwestia przyznawania wynagrodzenia biegłemu wymaga modernizacji, nacelowanej na poprawę jakości opinii przy jednoczesnym przyspieszeniu jej wykonania oraz racjonalizacji kosztów jej sporządzenia, m.in. poprzez wprowadzenie nowych sposobów wynagradzania biegłych, możliwych do dopasowania w zależności od poziomu szczegółowości oraz specjalności opinii – wymogi te spełnia projektowany przepis art. 288 k.p.c.. Finalnie, sugeruje się, ze względów systematyzacji, zmianę regulacji dotyczącej opinii opiniodawczego zespołu sądowych specjalistów, poprzez usunięcie szczególnej regulacji opiniotwórczego zespołu sądowych specjalistów i zastąpienie go zwykłym odwołaniem do przepisów właściwych (proj. art. 290¹ k.p.c.).

Powyższe zmiany pozwolą nie tylko usystematyzować proces cywilny w zakresie zbierania materiału dowodowego, ale również wyeliminują techniczne nieścisłości związane z archaiczną i nieprecyzyjną dotychczas regulacją oraz usprawnią postępowanie dowodowe pod kątem szybkości postępowania oraz jakości zbieranego materiału dowodowego.

4. Uzasadnianie wyroków i postępowania odwoławcze

W zakresie regulacji odnoszącej się do uzasadniania wyroków oraz postępowań odwoławczych, rekomendowane są następujące rozwiązania:

- w kwestii uzasadnień wyroków należy odejść od dotychczasowego wyjątku, polegającego na sporządzeniu uzasadnienia z urzędu w przypadku wniesienia środka zaskarżenia w terminie oraz przewidzieć, że gdy wyrok doręcza się z urzędu, termin od doręczenia wyroku liczy się od dnia doręczenia. Odpowiednią regulację w tym zakresie wprowadzają proj. art. 328 § 1 i 2, 331 § 1 i 2 oraz 369 k.p.c., a odnośnie wyroków zaocznych projektowane – 342 i 343 k.p.c. Należy również obwarować wnioski o sporządzenie pisemnego uzasadnienia wyroku wymogiem wyraźnego wskazania, czy żąda się uzasadnienia wyroku w całości, czy w części, a jeżeli w części – będzie to jedyny wymóg co do treści wniosku o uzasadnienie, który nie będzie musiał mieć nawet postaci pisemnej - odpowiednią regulację w tym zakresie wprowadzają proj. art. 328 § 3 i proj. art. 328¹ § 1 k.p.c. W obecnych realiach nie ma przeszkód, by zrezygnować z odmienności w zakresie doręczania i uzasadniania orzeczeń rozstrzygających co do istoty sprawy w postępowaniu nieprocesowym – i zastosować te same zasady, co w procesie: art. 357 k.p.c. do postanowień wpadkowych i art. 316-332 k.p.c. do postanowień co do istoty sprawy. Z tych powodów rekomenduje się uchylenie art. 517 i art. 519 k.p.c. Uzupełnienia wymaga dotychczasowa luka w przepisach k.p.c. dotycząca sytuacji, gdy sporządzenie uzasadnienia okaże się niemożliwe. W takim wypadku prezes sądu powinien zawiadomić o tym stronę, a termin do wniesienia środka odwoławczego winien biec od doręczenia tego zawiadomienia. Ponieważ jest to sytuacja nietypowa, należy o tym pouczyć stronę, a jeżeli działa bez fachowego pełnomocnika, należy jej także doręczyć pouczenie o trybie zaskarżenia. Odpowiednią regulację wprowadza proj. art. 331 § 4 k.p.c. Przy okazji tych zmian rekomenduje się także uściślenie, że sankcją złożenia wadliwego wniosku o uzasadnienie jest jego odrzucenie (proj. art. 328 § 4 k.p.c.). Sugeruje się również rozwiązanie, że pisemne uzasadnienie wyroku powinno być związane (proj. art. 328¹ § 3 k.p.c.) Rekomenduje się również, by na wzór procedury karanej, przewidzieć możliwość przedłużenia na czas oznaczony terminu do sporządzenia uzasadnienia przez prezesa sądu - odpowiednie regulacje wprowadza proj. art. 329 k.p.c. Zapisy dotyczące wygłoszonego uzasadnienia i jego transkrypcji, dotychczas rozrzucone, należy skupić w jednym przepisie. Jednocześnie należy wyłączyć obowiązek poda-

nia zasadniczych powodów rozstrzygnięcia w przypadku wygłoszenia uzasadnienia oraz przewidzieć odpowiednie zastosowanie do transkrypcji przepisów o pisemnym uzasadnieniu wyroku. Odpowiednie zmiany wprowadza proj. art. 331¹ k.p.c. Normę przewidującą sporządzenie pisemnego uzasadnienia wyroku z urzędu w przypadku wniesienia skargi o stwierdzenie z prawem prawomocnego orzeczenia należy (1) uzupełnić o możliwość ograniczenia uzasadnienia do zakresu, którego dotyczy skarga i (2) przenieść do przepisów o tej skardze. Przy tej okazji należy także uzupełnić podstawę odrzucenia skargi o jej wniesienie z uchybieniem terminu. Rekomendowaną regulację zawiera proj. art. 424⁶ k.p.c.;

- w kwestii uregulowań apelacji – celem ogólnego usprawnienia postępowania apelacyjnego, zwłaszcza kontroli apelacji, rekomenduje się wprowadzenie regulacji by rzeczona kontrola była dokonywana przez jeden sąd odwoławczy zamiast kilku czy kilkunastu sądów pierwszej instancji. Cel ten zostanie osiągnięty poprzez wprowadzenie proj. art. 371 i proj. art. 373 § 1 k.p.c. oraz uchylenie art. 370 k.p.c. Dodatkowym aspektem, istotnym dla sprawności całokształtu postępowania, jest ewentualna skarga na postanowienie referendarza, która winna być rozpatrywana szybciej niż zażalenie na postanowienie sądu pierwszej instancji, jak w dotychczasowym modelu. Sugerowaną regulację w tym zakresie zawiera proj. art. 373 § 2 k.p.c. Kolejną normą, której zmianę się rekomenduje, jest art. 368 k.p.c. Przepis ten powinien wyraźniej podkreślić, że przesłanką uwzględnienia przez sąd II instancji nowych faktów i dowodów jest wykazanie przez stronę wnoszącą apelację, że ich powołanie przed sądem I instancji nie było możliwe lub że potrzeba ich powołania wynikła później oraz nakładać na stronę obowiązek wskazywania konkretnych faktów jako podstawy wniosków dowodowych oraz żądań i zarzutów. Dodatkowo, wskazuje się konieczność wprowadzenia wymogu, by strona powołując fakt stwierdzony dowodem utrwalonym za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk albo obraz i dźwięk oznaczyła część zapisu dotyczącą tego faktu. Wszystkie te postulaty zostały zawarte w proj. art. 368 k.p.c. W wyniku sugerowanej koncentracji postępowania międzyinstancyjnego w sądzie odwoławczym, odpis apelacji winien stronie przeciwnej doręczać sąd odwoławczy – o ile apelacja nie zostanie odrzucona. Celowe jest również związanie tej czynności z terminem do wniesienia odpowiedzi na apelację. Zmianę tę wprowadza się poprzez wprowadzenie proj. art. 373¹ k.p.c. oraz uchylenie art. 372 k.p.c. Należy także poszerzyć możliwość rozpoznania apelacji przez sąd odwoławczy na posiedzeniu niejawnym nie tylko na przypadki cofnięcia pozwu, cofnięcia apelacji i nieważności postępowania, lecz także na inne przypadki, gdy przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne, a żadna ze stron nie skorzystała z prawa do żądania przeprowadzenia rozprawy. Z założenia wyłącznie na posiedzeniu niejawnym rozpoznaje się apelację od wyroku oddalającego pozew oczywiście bezzasadny (proj. art. 367¹ w związku z proj. art. 191¹ k.p.c.). Taka regulacja w sposób oczywisty przyczyni się do przyspieszenia postępowania odwoławczego. Merytoryczne rozpoznanie spraw na tym nie ucierpi: strony w ogóle często się nie stawiają na rozprawy odwoławcze, jeżeli się stawiają – to większość rozpraw odwoławczych sprowadza się do podtrzymania apelacji przez jedną stronę i wniosku o jej oddalenie z drugiej strony, a motywacją stawienia się na rozprawie bywa tylko groźba obciążenia kosztami procesu. Odpowiednie zmiany w tym zakresie wprowadzają proj. art. 374 i 375 k.p.c. Do przyspieszenia postępowania przed sądem odwoławczym powinno się przyczynić także poszerzenie sytuacji, w których sąd może zlecić przeprowadzenie dowodu sędziemu wyznaczonemu, o ogólnie ujętą sytuację przyspieszenia postępowania. Jeżeli okoliczności sprawy nie wymagają, by dowód został przeprowadzony przed sądem odwoławczym w pełnym składzie trzech sędziów, dowód może przeprowadzić jeden z nich, a dwaj pozostali mogą się zająć czynnościami w innych sprawach. Sugerowaną zmianę w tym zakresie wprowadza proj. art. 367 k.p.c. Pewnych zmian polegających na uproszczeniach wymaga również uzasadnienie orzeczenia sądu II instancji, co zawiera proj. art. 387 § 2¹ k.p.c. Co do dalszych zmian, sugeruje się również odwrócenie dotychczasowej zasady, określającej skład sądu I instancji przy ponownym rozpoznaniu sprawy poprzez wskazanie, że rozpoznanie to następuje w tym samym składzie, co pierwotne. W takim układzie skutki swych błędów w postaci dodatkowego nakładu pracy poniesie ten sędzia, który je popełnił – co po pierwsze należy uznać za sprawiedliwe, a po drugie – będzie to motywacją do starannego prowadzenia postępowania.

Oczywiście, nie będzie to możliwe w sytuacjach przejścia sędziego do innego sądu, długotrwałej nieobecności itp., co też należy przewidzieć, by zapobiec nadmiernie rygorystycznej wykładni – dlatego rekomenduje się wprowadzenie proj. art. 386 § 5 k.p.c. Przy tych wszystkich zmianach, należy również mieć na względzie konieczność zadbania o niezawisłość sędziowską, która w obecnym stanie prawnym pozostaje naruszona ze względu na związanie sędziego I instancji wskazaniem co do dalszego postępowania przez sąd II instancji – które w istocie pośrednio determinują późniejsze rozstrzygnięcia – z tego względu zaleca się wprowadzenie proj. art. 386 § 6 k.p.c. niwelującego ten problem;

- w zakresie zażaleń - rekomenduje się przyjęcie jako zasady „zażalenia poziomego”, z wyłączeniem wyczerpująco wyliczonych kategorii spraw:

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

Na wypadek, gdy postanowienie należy do obu grup naraz (np. kończy postępowanie odmawiając sporządzenia uzasadnienia), należy wprowadzić regułę kolizyjną, że zażalenie na nie rozpoznaje sąd drugiej instancji. Tę samą zasadę należy zastosować w sytuacji, gdy w sądzie I instancji nie da się utworzyć składu do rozpoznania zażalenia (np. gdy wszyscy sędziowie podlegają wyłączeniu). Rekomendowaną zmianę wprowadzają w życie proj. art. 394 § 1, 394^{1a} i 394^{1b} k.p.c. Odpowiednio, na art. 394^{1a} § 1 pkt 6, należało zmienić przepis, do którego odsyła proj. art. 395 § 1 k.p.c. W związku ze zmianą zasad uzasadniania postanowień, termin do wniesienia zażalenia należy ujednoczyć na tydzień od doręczenia postanowienia z uzasadnieniem, a jako wyjątek przewidzieć sytuację, gdy sąd odstąpił od uzasadnienia zaskarżonego postanowienia w myśl proj. art. 357 § 6 k.p.c. Adekwatną regulację zawiera proj. art. 394 § 2 k.p.c. Ten sam model rekomenduje się zastosować w postępowaniu odwoławczym – ograniczając, tak jak do tej pory, katalog postanowień podlegających zaskarżeniu, który należy uzupełnić o postanowienie o odrzuceniu apelacji. Sugerowaną regulację zawiera proj. art. 394² k.p.c. W wyniku tej zmiany wskazuje się, że najlepszym wyjściem byłoby uznanie za zbędne i w konsekwencji – uchylenie art. 394¹ § 2 oraz art. 117 § 6 k.p.c. Wskazuje się również, by dla uniknięcia niejasności określić, że rozpoznania zażaleń na posiedzeniach niejawnych dotyczą sądów obu instancji i że następuje to w składzie trzech sędziów. Postuluje się również konieczność utrzymania zasady, że do postępowania zażaleniowego odpowiednio stosuje się przepisy o postępowaniu apelacyjnym, przy czym dla uniknięcia niejasności należy wskazać, że postanowienie kończące postępowanie uzasadnia się na piśmie z urzędu, a na wniosek – gdy zażalenie oddalono albo zmieniono zaskarżone postanowienie. Odpowiednią regulację w tym zakresie wprowadzają proj. art. 396 i proj. art. 397 k.p.c. Do „zażalenia poziomego” w sądach obu instancji przewiduje się odpowiednie stosowanie przepisów art. 394 § 2 i 3, 395, 396 oraz 397 § 1, 1¹ i 2 k.p.c. (proj. art. 394^{1a} § 2 i proj. art. 394² § 2 k.p.c.). Podrzędna pozycja postępowania egzekucyjnego wobec postępowania rozpoznawczego przemawia za wprowadzeniem „zażalenia poziomego” jako zasady w tym postępowaniu. Rekomendowaną zmianę wprowadza proj. art. 767⁴ § 1¹ k.p.c. Natomiast co się tyczy postępowania egzekucyjnego, wszystko przemawia za wprowadzeniem zażalenia „poziomego” jako zasady w tym postępowaniu. Odpowiednią zmianę wprowadza proj. art. 767⁴ § 1¹ k.p.c.;

- w przedmiocie skargi na orzeczenie referendarza sądowego – w tym zakresie sugeruje się wprowadzenie w życie proj. art. 398²², 398²³ oraz 767³⁸ k.p.c. Przepisy te uwzględniają fakt, iż skoro referendarz działa w ramach sądu, to zażalenie na jego czynności winno przysługiwać adekwatnie do tych sytuacji, w których przewiduje się zażalenie na działania sądu oraz regulują dokładnie tryb postępowania ze skargą na referendarza przyrównując go do trybu zażaleniowego, z uwzględnieniem specyfiki skargi. Dodatkowo, sugerowane regulacje zawierają odrębności w postępowaniu ze skargą, które stanowią ważny element w zakresie przemodelowania procesu zaskarżania orzeczenia referendarza sądowego. Dla wykluczenia możliwości nadużycia przez referendarza instytucji odrzucenia skargi sugeruje

się, by uprawnienie do tej treści rozstrzygnięcia przysługiwało wyłącznie sądowi (art. 398²² § 7 k.p.c. *in fine*), podobnie jak w przypadku ponownego orzeczenia, na które służy skarga na zasadach ogólnych, jednak w przypadku zaskarżenia tego ponownego orzeczenia nie ma już możliwości kolejnego rozstrzygnięcia przez referendarza. Ponowna (i dalsza) skarga winna zostać rozpoznana przez sąd (proj. art. 398²² § 5 k.p.c.). Będą to dodatkowe bezpieczniki, które zapewnią prawidłową realizację uprawnień stron w trakcie procesu. Dodatkowo, wraz z rekomendowanym wprowadzeniem orzekania przez referendarzy w sądach apelacyjnych, należy uregulować tryb rozpoznawania zażaleń na postanowienia wydawane przez te sądy w następstwie zaskarżenia orzeczeń referendarzy. W przypadku sądu apelacyjnego nie ma już sądu powszechnego wyższego szczebla, do którego należałoby wnieść zażalenie od jego postanowienia, a angażowanie Sądu Najwyższego do rozpoznawania takich zażaleń byłoby oczywiście niecelowe. Należy więc także w tej sytuacji skorzystać z instytucji instancji poziomej i wskazać, że jeżeli zaskarżenie postanowienia do sądu wyższego szczebla nie jest możliwe ze względu na brak takiego sądu, środek zaskarżenia od orzeczenia sądu rozpoznaje ten sam sąd w innym składzie (proj. art. 398²² § 6 k.p.c. *in fine*).

Wszystkie powyższe rekomendowane zmiany pozwolą znacznie poprawić wydajność postępowania cywilnego, poprzez skrócenie czasu jego trwania, z równoczesnym zabezpieczeniem praw stron w postępowaniu

5. Postępowanie w sprawach gospodarczych

W celu ograniczenia liczby aktów prawnych i tym samym poprawienia sytuacji normatywnej pod kątem przejrzystości systemu prawa, należy skoncentrować regulację ustroju sądownictwa gospodarczego w jednej ustawie. Skoro w myśl art. 175 ust. 1 Konstytucji sądy gospodarcze muszą się mieścić w systemie sądów powszechnych, to ustawą właściwą do regulacji ich ustroju jest ustawa z 27 lipca 2001 r. - *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (t.j. Dz.U. z 2016 r. Poz. 2062, ze zm., dalej: u.s.p.). Tam więc powinna się znaleźć norma prawna ustanawiająca sądy gospodarcze i zakres ich właściwości, wraz z określeniem, które spośród spraw cywilnych są sprawami gospodarczymi.

W tym celu projektuje się:

- przeniesienie normy ustanawiającej sądy gospodarcze i określającej ich właściwość funkcjonalną w części dotyczącej spraw gospodarczych z art. 1 ustawy z dnia 24 maja 1989 r. *o rozpoznawaniu przez sądy spraw gospodarczych* (t.j. Dz.U. z 2016 r. Poz. 723, dalej: r.p.s.s.g.) do art. 10a u.s.p.,
- przeniesienie normy rozciągającej ich właściwość funkcjonalną na sprawy inne niż gospodarcze z art. 2 ust. 2 r.p.s.s.g. do art. 10b u.s.p.,
- przeniesienie normy definiującej sprawę gospodarczą z art. 2 ust. 1 r.p.s.s.g. do art. 10b u.s.p.,
- wprowadzenie do k.p.c. normy przewidującej rozpoznanie spraw gospodarczych w odrębnym postępowaniu w sprawach gospodarczych,
- uchylenie r.p.s.s.g. jako bezprzedmiotowej.

W efekcie art. 10a i art. 10b p.u.s.p. statuuja sądy gospodarcze i określają ich właściwość funkcjonalną: w sprawach gospodarczych oraz innych należących do ich właściwości z mocy przepisów odrębnych.

W projektowanym art. 479⁷⁹ § 1 określa się zakres zastosowania odrębnego postępowania w sprawach gospodarczych jako całokształt spraw gospodarczych rozpoznawanych w procesie. Wskazanie to wyłącza sprawy należące do postępowania nieprocesowego i egzekucyjnego.

W konsekwencji powyższych zmian, uchyla się r.p.s.s.g. jako zbędną wobec pozbawienia jej treści oraz wobec osiągnięcia jej celu, polegającego na przekazaniu sądom rozpoznawania spraw gospodarczych.

Jednocześnie przewiduje się wyłączenie z dotychczasowego katalogu spraw, które ze swej istoty nie mają bezpośredniego związku z obrotem gospodarczym, a do których rozpoznawania sąd gospodarczy jest mniej wyspecjalizowany, niż sąd cywilny, w szczególności spraw o:

- nadanie klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu obejmującemu roszczenia, które, gdyby były rozpoznawane przez sąd, należałyby do właściwości sądów gospodarczych,
- pozbawienie wykonalności tytułu wykonawczego, obejmującego roszczenie, które, gdyby było rozpoznawane przez sąd, należałoby do właściwości sądów gospodarczych,
- ustalenie, że orzeczenie sądu lub rozstrzygnięcie innego organu państwa obcego, wydane w sprawie gospodarczej, podlega albo nie podlega uznaniu.

Ponadto, aby wykorzystać specjalizację sądów gospodarczych do katalogu spraw gospodarczych dodaje się sprawy:

- z umów o roboty budowlane oraz z umów związanych procesem budowlanym, służących wykonaniu robót budowlanych,
- z umów leasingu,
- przeciwko osobom odpowiadającym za dług przedsiębiorcy, także posiłkowo lub solidarnie, z mocy ustawy lub czynności prawnej.

Projektowane regulacje statuują, że pojęcie sprawy gospodarczej nie powinno natomiast obejmować spraw: o podział majątku wspólnego wspólników spółki cywilnej po jej ustaniu, a także spraw o wierzytelność nabytą od osoby niebędącej przedsiębiorcą, chyba że wierzytelność ta powstała ze stosunku prawnego w zakresie działalności gospodarczej prowadzonej przez wszystkie jego strony.

Profesjonalizm stron postępowania w sprawie gospodarczej pozwala na zaostrzenie rygorów w tym postępowaniu, w szczególności na skrócenie terminów i ograniczenie możliwości dysponowania sprawą. Zakładanym celem tak określonych odrębności jest przyspieszenie rozpoznawania spraw gospodarczych w stosunku do spraw rozpoznawanych w „zwykłym” procesie. W tym celu przewiduje się:

- wyłączenie stosowania niektórych instytucji procesowych,
- wprowadzenie wiążących sąd terminów do podjęcia czynności w sprawie oraz skrócenie niektórych terminów wiążących strony,
- ograniczenia czasowe w powoływaniu twierdzeń i dowodów,
- możliwość poddania sankcji stronę, która przed wytoczeniem powództwa uchylała się od próby dobrowolnego rozwiązania sporu.
- możliwość nadania wyrokowi waloru tytułu zabezpieczenia, nawet jeszcze przed uprawomocnieniem.

Projektowane zmiany podkreślają prymat dowodu z dokumentu. W myśl proponowanych regulacji, dowód z zeznań świadka sąd może dopuścić jedynie wtedy, gdy po wyczerpaniu innych środków dowodowych lub w ich braku pozostały niewyjaśnione fakty istotne dla rozstrzygnięcia sprawy.

Przewiduje się również wprowadzenie nowego rozwiązania w postaci umowy dowodowej. Mając na względzie usprawnienie postępowania, strony będą mogły umówić się o wyłączeniu pewnego rodzaju dowodów, w szczególności z zeznań świadków lub z opinii biegłych, w sprawie z określonego stosunku prawnego, powstałego na podstawie umowy.

6. Inne postępowania odrębne

W związku z faktem, iż przeważnie postępowania odrębne są instytucją niezwykle skuteczną w procesie cywilnym, zwłaszcza ze względu na ich szybkość, przy jednoczesnym braku uszczerbku na prawach stron, rekomenduje się wprowadzenie zmian o charakterze doskonalącym oraz poszerzającym zakres stosowania następujących segmentów:

- postępowanie uproszczone – w tym zakresie sugeruje się wprowadzenie zmian poszerzających zakres spraw podlegających rozpoznaniu i rozwinięcie jego odrębności. Celem tym może sprostac proponowana regulacja, przewidująca wprowadzenie proj. art. 505¹, 505³, 505⁷, 505⁸, 505¹² oraz 505¹⁴ k.p.c., przy jednoczesnym uchyleniu art. 505² i 505⁶ k.p.c. Wprowadzają one następujące założenia:

- a) zmiana zakresu spraw – poprzez poszerzenie tego zakresu do materii „świadczeń do wysokości wartości przedmiotu sporu 20.000 zł”, przy jednoczesnym zastosowaniu wyłączeń w zakresie spraw szczególnie doniosłych społecznie, a także zachowaniu przy tym swobody decyzyjnej sądu, pozwalającej na pominięcie przepisów o postępowaniu uproszczonym w razie potrzeby,
- b) zmiana w zakresie odrębności postępowania – poprzez umożliwienie zasięgnięcia przez sąd opinii biegłego, bez koniecznej dotychczas automatycznej rezygnacji z procedowania w trybie uproszczonym – decyzja co do trybu postępowania winna zależeć od opinii sędziego, a nie automatyzmu przepisów prawa, jak dotychczas. W ślad za tym, również rekomendowane przepisy zawierają regulacje zmieniające zakres oceny sędziowskiej – poszerzającą w kwestii oceny zasadności i wysokości roszczenia strony, a zawężającą – w przypadku kosztów biegłego, które mogłyby przewyższyć wartość przedmiotu sporu. Zmiany dotyczą również spraw, w których wartość przedmiotu sporu nie przekracza 1.000 zł – w tego typu sprawach należy ograniczyć zarówno treść uzasadnienia (jedynie do podstaw prawnych; w przypadku wątpliwości stron, sąd będzie mógł rozszerzyć uzasadnienie o wyjaśnienie wątpliwości) oraz możliwość jego zaskarżenia (do przypadków największych uchybień procesowych),
- c) w pozostałym zakresie, rekomendowane przepisy wprowadzają zmiany porządkowe, związane z innymi modernizowanymi regulacjami oraz techniczne;
- postępowanie z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych – w tym przedmiocie należy wprowadzić zmiany przystosowujące te postępowania do generalnych modyfikacji, wprowadzanych niniejszym projektem, przy jednoczesnym zachowaniu specyfiki tych postępowań, a także poprawki o charakterze usprawnieniowym. Celem tym odpowiadają projektowane art. 461, 464, 467, 470, 471, 475¹, 476, 477⁷, 477⁹, 477¹¹ k.p.c., przy jednoczesnym uchyleniu art. 468 i 477¹³ k.p.c. Zmiany te zawierają:
 - a) z zakresu spraw z prawa pracy – dostosowanie postępowania przygotowawczego w tych sprawach (wprowadzanego przez projektowaną zmianę) do zasad występujących w procesie z prawa pracy w postaci np. łagodniejszego podejścia do wymagań formalnych czy mniej restrykcyjnym podejściem do dopuszczania materiału dowodowego,
 - b) z zakresu spraw z ubezpieczeń społecznych – poszerzenie możliwości uchylecia przez sąd decyzji organu rentowego i przekazania sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania oraz odejście od wyjątkowej regulacji właściwości miejscowej sądu ubezpieczeniowego. Pozwoli to na dostosowanie tego zakresu postępowań do specyfiki prawa ubezpieczeń społecznych oraz – poprzez zmianę przepisów o właściwości – poprawi wydajność po-

stępowania a także uprości postępowanie dla samych stron;

- elektroniczne postępowanie upominawcze(dalej: e.p.u.) – w tym przedmiocie, tytułem wstępu należy podkreślić bardzo dużą przydatność tego postępowania, udowodnioną zresztą w praktyce, jako taniego i sprawnego narzędzia do uzyskiwania nakazu zapłaty w sprawach całkowicie bezspornych. W celu udoskonalenia tego typu postępowania, rekomenduje się odejście od zasady, iż postępowanie to jest częścią wstępną postępowania procesowego, a winno stać się odrębną alternatywą dla postępowania procesowego. By osiągnąć ten cel, projektowane przepisy art.. 505³³, 505³⁶ oraz 505³⁷ k.p.c., przy jednoczesnym uchyleniu art. 505³² oraz 505³⁴ k.p.c. zakładają przerwanie więzi między e.p.u. a postępowaniem procesowym w ten sposób, iż w przypadku wniesienia skutecznego sprzeciwu od nakazu zapłaty w e.p.u. , nakaz zapłaty wydany w tym postępowaniu traci moc, a sąd umarza postępowanie. Następnie strona powodowa sama może wnieść powództwo na drogę procesową, z uwzględnieniem poniesionych kosztów i skutków procesowych spowodowanych terminem wniesienia powództwa do e.p.u., co zabezpiecza jej gwarancje procesowe. Zmiana ta pozwoli jeszcze lepiej funkcjonować e.p.u., bez uszczerbku na prawach stron.

- postępowania nakazowe i upominawcze - świetle doświadczeń praktycznych, dodatni wpływ postępowania nakazowego i postępowania upominawczego na sprawność postępowania sądowego jest oczywisty. Zarazem przepisy tych postępowań nie sprawiają poważniejszych trudności w stosowaniu. Dlatego modyfikacje tych postępowań są niewielkie i sprowadzają się do naprawienia dotychczasowych niedociągnięć związanych z kazuistyką przepisów, a także licznymi powtórzeniami oraz do wprowadzenia do tych postępowań odrębnych zmian wynikających ze zmian w przepisach ogólnych. Spełnienie tych postulatów zostanie najpełniej zrealizowane przez wprowadzenie proj. art. 480¹ – 480⁴, 484¹, 485, 486, 491, 492, 492¹, 493, 499, 505 k.p.c., z jednoczesnym uchyleniem art. 494, 495, 496, 497, 497¹, 498, 502, 502¹, 503, 504 k.p.c. Najistotniejszą zmianą w zakresie przedmiotowych postępowań jest dopuszczenie do wydawania nakazów zapłaty przez referendarzy sądowych, co pozwoli odciążyć sędziów zawodowych, a co się z tym wiąże – przyspieszyć inne postępowania.

Powyższe zmiany pozwolą udoskonalic oraz upowszechnic postępowania odrębne, które udowodniły w praktyce swoją ogromną przydatność w postępowaniu cywilnym, ze względu na ich funkcjonalność i szybkość, z jednoczesną merytoryką rozstrzygnięć sporów. W dużym stopniu przybliży to osiągnięcie strategicznego celu całej projektowanej zmiany, w postaci usprawnienia postępowania cywilnego.

7. Ogólne usprawnienia postępowania

Celem wprowadzenia generalnych poprawek w procedurze cywilnej oraz rozwiązania problemów opisanych w pkt. 1.7, proponuje się wprowadzenie zmian w następujących segmentach:

a) właściwości sądów – poprzez:

- poszerzenie właściwości rzeczowej sądów okręgowych o rozpatrywanie spraw o ustalenie istnienia uchwał organów prawnych i jednostek organizacyjnych (proj. art. 17 pkt 4² k.p.c.),
- zmiany we właściwości miejscowej w ten sposób że, poszerzona zostanie alternatywna podstawa właściwości wyłącznej w sprawach z powództwa przeciwko Skarbowi Państwa o właściwość miejsca zamieszkania albo siedziby powoda (proj. art. 37³ i uchylenie art. 29 k.p.c.), wyłączone zostanie stosowanie przepisów o właściwości przemiennej w sprawach przeciwko konsumentom (proj. art. 31 § 2 k.p.c.), przyjęcie za miejsce wykonania umowy jedynie miejsca spełnienia świadczenia charakterystycznego, czyli z wyłączeniem zapłaty, która nie jest świadczeniem charakterystycznym (proj. art. 34 § 2 k.p.c.) oraz poszerzenie podstawy właściwości

przemiennej w sprawach, o ochronę dóbr osobistych, naruszonych przy wykorzystaniu prasy i Internetu (proj. art. 35¹ k.p.c.) oraz przeciwko bankowi lub jego następcy prawnemu o roszczenia z czynności bankowych (proj. art. 37² k.p.c.) o właściwość miejsca zamieszkania albo siedziby powoda,

- zmianę szczególnej właściwości rzeczowej i miejscowej sądu poprzez dodanie proj. art. 45¹ oraz 45² k.p.c. statuujących możliwość zwrócenia się przez właściwy sąd do Sądu Najwyższego o przekazanie sprawy do rozpoznania innemu sądowi, ze względu na dobro wymiaru sprawiedliwości;

b) składu sądu - chodzi tu przede wszystkim o wprowadzenie zmian redakcyjnych, zgodnych z siatką pojęciową używaną w k.p.c. Zmiany te kompleksowo zapewniają proj. art. 47, 52, 330 oraz 367 k.p.c.,

c) kompetencji referendarzy sądowych w zakresie rozszerzenia ich kompetencji poprzez:

- o wyraźne wskazanie możliwości wykonywania czynności należących do zakresu zadań przewodniczących składu (proj. art. art. 47¹ k.p.c.),

- umożliwienie wykonywania czynności referendarzom w sądach apelacyjnych, co zapewniają rekomendowane przepisy proj. art. 147, 150, 151 oraz 151a u.s.p.,

- poszerzenie kompetencji referendarzy w sprawach rejestrowych oraz ewidencji na wszelkie rejestry i ewidencje, z konkretnym wyłączeniem spraw szczególnie doniosłych, wymienionych w proj. art. 509¹ k.p.c.,

- przyznanie dodatkowych kompetencji w zakresie prowadzenia postępowań pojednawczych (proj. art. 185 § 2¹ k.p.c.), przeprowadzanie dowodów w ramach pomocy prawnej (proj. art. 239 § 2 k.p.c.), czynności w zakresie kontroli prawidłowości wniesionej apelacji (proj. art. 373 § 2 k.p.c.), czynności w postępowaniu nakazowym (proj. art. 480⁴ § 2k.p.c.) oraz orzekania o należnościach osób trzecich przewidzianych w k.p.c.(art. 92 ust. 1 w związku z art. 93 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych),

d) kosztów procesu w zakresie zwiększenia obszaru ich stosowania, celem dyscyplinowania stron oraz zachęcenia do konsensualnego rozstrzygnięcia sporu w ten sposób, że należy dodać do nich kolejne za:

- nieusprawiedliwione niestawiennictwo strony wezwanej do osobistego stawiennictwa na czynności sądu, wymagające jej udziału. Niestawiennictwo strony na zaplanowaną czynność, w której konieczny był jej udział (sąd wezwanie do osobistego stawiennictwa) prowadzi do mniejszej lub większej dezorganizacji i zwłoki – wobec czego powinno spotkać się z sankcją, o ile nie zostanie usprawiedliwione,

- nieusprawiedliwiona odmowa udziału w mediacji, na którą strona wcześniej się zgodziła. W toku postępowania strony winny wykorzystać wszelkie możliwości rozwiązania sporu, które otwiera im procedura. Sabotowanie przez stronę tych możliwości musi zostać ocenione zdecydowanie negatywnie i spotkać się z sankcją;

- doprowadzenie do zwłoki w drodze nadużycia prawa procesowego.

Zmiany te zapewnia proj. art. 100 k.p.c.

e) komunikacji sądu ze stronami celem zniesienia występujących barier między sądem a stronami, by uczynić sąd instytucją przyjazną stronom, należy wprowadzić:

- możliwość, w miarę potrzeby, udzielania przez sąd wskazówek, co do prawdopodobnego wyniku sprawy w świetle zgłoszonych twierdzeń i dowodów (proj. art. 205¹³ k.p.c.),

- obowiązek uprzedzania stron przez sąd o zamiarze orzeczenia w przedmiocie ich żądań lub wniosków na innej podstawie, niż tej, na której zostały wniesione,

- wskazanie, że wyrażenie przez sędziego poglądu co do prawa i faktów przy wyjaśnianiu stronom czynności sądu lub nakłanianiu do ugody nie stanowi przyczyny uzasadniającej jego wyłączenie (proj. art. 49);

f) przepisów o interwencji ubocznej ze względu na konieczność ich doprecyzowania oraz udoskonalenia, proponuje się:

- wyraźne wskazanie, że zgłoszenie interwencji jest pismem procesowym, a zatem zastosowanie znajdują przepisy odnoszące się do wymogów pisma procesowego oraz sankcji ich niedopełnienia (proj. art. 77 § 1-1¹ k.p.c.),
 - określenie, iż kwestię potrzeby rozpoznania opozycji do interwencji na rozprawie należy pozostawić każdorazowej ocenie sądu i dopuścić rozpoznawanie opozycji także na posiedzeniu niejawnym (proj. art. 78 § 2 k.p.c.),
 - wprowadzenie terminu dwóch tygodni od doręczenia, albo chwili rozpoczęcia najbliższego posiedzenia jawnego, jeżeli nastąpi wcześniej dla wniesienia opozycji (proj. art. 78 § 1 k.p.c.),
 - dostosowanie brzmienia art. 77 i 78 k.p.c. do zasad współczesnego języka prawnego;
- g) stosowania formularzy w zakresie zniesienia ich obligatoryjnego stosowania, jedynie z pozostawieniem sądowi prawa do zażądania od strony wniesienia pisma do formularzu, w przypadku gdy może to usprawnić postępowanie – zapewniają to proj. art. 125 oraz 493 przy jednoczesnym uchyleniu art. 187², 503 oraz 505² k.p.c.;
- h) doręczeń - głównie w zakresie wciąż wąskiej regulacji dotyczącej doręczeń wzajemnych między pełnomocnikami stron oraz uznawania przez sąd pism za doręczone;
- i) wydawania postanowień w zakresie niedostatecznie szerokiego zakresu wydawania postanowień na posiedzeniach niejawnych;
- j) publicznej dostępności posiedzeń sądu w zakresie:
- zakazu obecności na posiedzeniu jawnym osób małoletnich (jak dotychczas) lub uzbrojonych (jak w postępowaniu karnym),
 - możliwości uchylenia tego zakazu, co do konkretnego posiedzenia (jak w postępowaniu karnym),
 - dopuszczenia na posiedzenia niejawne tylko osób wezwanych (jak dotychczas),
 - zakazu obecności przy czynnościach sądu osób w stanie nielicującym z powagą sądu (jak w postępowaniu karnym, ale z rozszerzeniem na wszelkie czynności sądu, czyli także posiedzenia niejawne, oględziny, czynności poza siedzibą sądu, itp.), poprzez zmiany w zakresie proj. art. 152 k.p.c.,
- k) zgłaszania zastrzeżeń w ten sposób, by usunąć zróżnicowanie stron w zakresie terminu do zgłoszenia zastrzeżenia;
- l) postępowania pojednawczego w zakresie niemożności uczestnictwa w nim referendarzy sądowych oraz niezgodnego z celem tej instytucji zawezwania do próby ugodowej;
- m) treści pozwu w zakresie nałożenia na stronę obowiązku wykazania, iż nie mogła sama pozyskać dokumentów z sądów, urzędów lub od osób trzecich, zanim wniesie o dokonanie tej czynności przez sąd (proj. art. 187 k.p.c.),
- n) zarzutu potracenia w zakresie nałożenia na stronę obowiązku sprecyzowania poprzez jednoznaczne określenie wiarygodności w zakresie zarzutów, których dotyczy, oraz wskazanie faktów, na których ten zarzut opiera. Aby uzyskać jednoznaczne oświadczenie pozwanego, co do tych okoliczności, bez czasochłonnego precyzowania ustnych oświadczeń, należy zobowiązać go do przedstawienia tego zarzutu w piśmie procesowym, odpowiadającym wymaganiom stawianym pozwowi – z wyjątkiem opłaty. Sankcją niedopełnienia tych wymogów będzie zwrot dokumentu zawierającego oświadczenie w trybie art. 130 k.p.c.. Rekomendowaną regulację zawiera proj. art. 203¹ k.p.c.;
- o) oceny sędziowskiej w kwestii jej zbyt wąskiego zakresu co do ustalania wysokości zasądzonych kwot w rozumieniu art. 322;
- p) ogłaszania wyroku w zakresie rozstrzygnięć co do terminu ogłoszenia orzeczenia oraz problemu tzw. ogłaszania wyroku do pustej sali;
- q) zawieszania i wstrzymywania natychmiastowej wykonalności w kwestii niejednolitego nazewnictwa oraz zbędnego różnicowania reguł w zakresie nakazów zapłaty oraz wyroków zaocznych;

- r) uzasadnień postanowień upadkowych w zakresie głównie uzasadnienia ich z urzędu;
- s) doręczenia postanowień w postępowaniu o nadanie klauzuli w zakresie wykładni językowej, generującej przypadki doręczenia dłużnikowi postanowień w tym zakresie;
- t) wyroków w postępowaniu grupowym w zakresie braku górnej granicy osób mogących złożyć pozew grupowy i idącemu w ślad za tym problemowi rozwlekłości wyroku.

8. Postępowanie zabezpieczające

W zakresie postępowań zabezpieczających przewiduje się:

- 1) dopuszczenie wydawania postanowień rozstrzygających o zabezpieczeniu roszczeń i o kwestiach z tym związanych na posiedzeniach niejawnych,
- 2) ograniczenie dopuszczalności uzyskania zabezpieczenia roszczenia przed wszczęciem postępowania,
- 3) uściślenie zasad doręczenia postanowień rozstrzygających co do wniosku o zabezpieczenie,
- 4) jednoznaczne wskazanie bezskuteczności, jako sankcji dokonania czynności prawnej wbrew zabezpieczeniu,
- 5) ujednoczenie zasad upadku zabezpieczenia,
- 6) rozstrzygnięcie kwestii następstwa hipotek uzyskanych na podstawie zabezpieczenia i prawomocnego rozstrzygnięcia co do istoty sprawy.

9. Koszty sądowe

Analizując wysokość oraz adekwatność kosztów sądowych, weryfikacji poddano zmiany w zakresie realnego, ekonomicznego ciężaru opłat sądowych dla społeczeństwa, w tym celu posłużono się jednymi z najbardziej popularnych wskaźników gospodarczych: *wysokość przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej* oraz *wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych*. W tabeli poniżej przedstawiono wysokość przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w okresie od 2007 r. do 2016 r. W analizowanym okresie zaobserwowano stały wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. W ciągu 10 lat odnotowano ok. 50% wzrost badanego wskaźnika, który w 2016 r. osiągnął wartość 2691,03 zł.

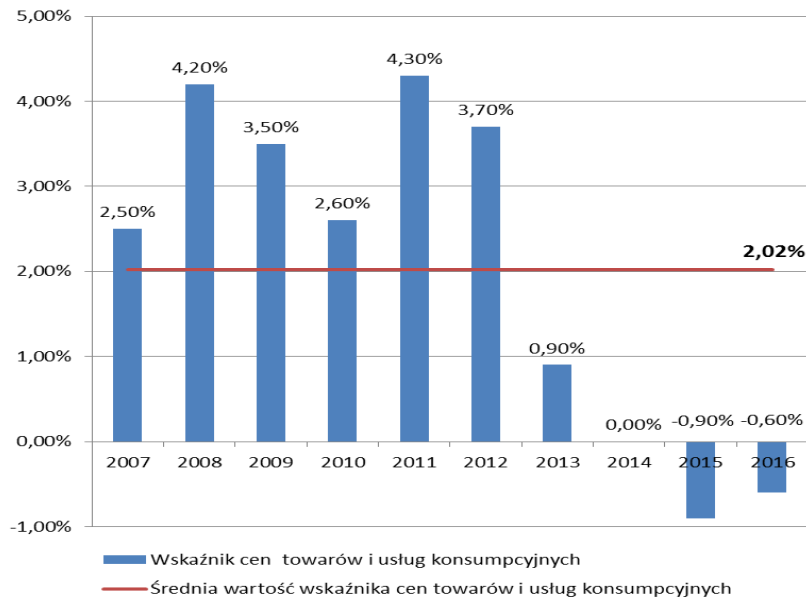
Tab. Wysokość przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w okresie od 2007 r. do 2016 r.

Rok	Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej
2007	2 691,03 zł
2008	2 943,88 zł
2009	3 102,96 zł
2010	3 224,98 zł
2011	3 399,52 zł
2012	3 521,67 zł
2013	3 650,06 zł
2014	3 783,46 zł
2015	3 899,78 zł
2016	4 047,21 zł

Źródło: dane GUS

Dynamiczny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej nie znajduje odzwierciedlenia we wzroście cen towarów i usług konsumpcyjnych w analogicznym okresie. Od 2007 r. do 2016 r. odnotowano średni 2,02% wzrost wskaźnika. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że od 2013 r. zaobserwowano silne wyhamowanie wzrostu cen, natomiast w latach 2015-2016 wystąpiła deflacja.

Wykres. Wskaźnik wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie od 2007 r. do 2016 r.



Podsumowując wyniki przedstawionych wyżej wskaźników należy dodać, że w 2016 r. wystąpiła wyraźna poprawa sytuacji materialnej wszystkich grup społeczno-ekonomicznych gospodarstw domowych w Polsce. Gospodarstwa domowe osiągały wyższe dochody i ponosiły większe wydatki. Wzrosła nadwyżka dochodów nad wydatkami, co dało gospodarstwom domowym większe możliwości oszczędzania. Jednocześnie rok 2016 jest czwartym rokiem z kolei, w którym utrzymał się wzrost odsetka gospodarstw oceniających swoją sytuację materialną jako raczej dobrą albo bardzo dobrą.

Nadmierne obciążenie sądów powszechnych mogłoby zostać zredukowane poprzez korzystanie z istniejących już w obecnym stanie prawnym alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów. Nie są one jednak powszechnie wykorzystywane, a jednym z czynników demotyujących do ich wykorzystywania jest zaniżony poziom opłat sądowych, który zniechęca do skorzystania z takich procedur i zachęca do wnoszenia spraw do sądów.

Przywołując powyższe wskazuje się, że dalsze utrzymywanie *status quo* narusza interes społeczny, polegający na miarkowaniu nakładów na wymiar sprawiedliwości oraz na jego sprawnym działaniu. Projektowane zmiany w zakresie kosztów sądowych mają na celu zwiększenie udziału przychodów z opłat sądowych w kosztach utrzymania aparatu wymiaru sprawiedliwości, a także usprawnienie postępowania sądowego poprzez m.in. ograniczenie liczby spraw błahych.

Jednocześnie wskazuje się, że projektowane urealnienie opłat sądowych nie wpłynie negatywnie na dostępność wymiaru sprawiedliwości. Poprawiająca się sytuacja finansowa gospodarstw domowych oraz funkcjonujące rozwiązania prawne w postaci np. nieodpłatnej pomocy prawnej stanowią zabezpieczenie, gwarantujące obywatelom otrzymanie właściwej pomocy, także tej ze strony wymiaru sprawiedliwości.

W projekcie przewiduje się zwiększenie minimalnej opłaty sądowej, która powinna zapewnić pokrycie kosztów podstawowego kompleksu czynności sądu, które muszą zostać wykonane w każdej sprawie, niezależnie od jej dalszego toku i wyniku. Z tych powodów, jako podstawową wysokość opłaty sądowej przyjęto 100 złotych.

Wobec tego do tej wysokości podwyższa się:

- dolną granicę opłaty stałej,
- dolną granicę opłaty stosunkowej,
- opłatę podstawową,
- dolną granicę opłaty tymczasowej,
- dolną granicę opłaty ostatecznej,
- dolną granicę części opłaty,
- opłaty od konkretnych rodzajów pism.

Przewiduje się uproszczenie systemu stawek opłat.

Przyjęta jako minimalna opłata w kwocie 100 zł zastąpi cztery dotychczasowe stawki:

- 30 zł (art. 12, 13, 14, 15, 20, 35, 36 u.k.s.c.),
- 40 zł (art. 22, 23, 63, 64, 68, 70 u.k.s.c.),
- 50 zł (art. 32, 49, 62, 71 u.k.s.c.),
- 60 zł (art. 44 u.k.s.c.).

Ujednolica się opłaty od pozwu poprzez zniesienie odrębnej skali dla postępowania uproszczonego. Ponadto projektuje się wprowadzenie jednolitej opłaty sądowej od wszystkich wniosków o udzielenie, zmianę lub uchylenie zabezpieczenia roszczenia, niezależnie od ich przedmiotu. Dla uproszczenia postępowania (uniknięcia ustalania wartości przedmiotu zabezpieczenia) ustala się ją w kwocie równej opłacie minimalnej, czyli 100 złotych.

Dla osiągnięcia celu w postaci ograniczenia wpływu do sądów spraw bagatelnych, należy użyć systemu opłat sądowych jako systemu motywacyjnego. Przewiduje się zachęcenie strony sporów konsumenckich do korzystania z sądownictwa polubownego poprzez ustanowienie obniżki opłaty dla powoda będącego konsumentem, który przed wytoczeniem powództwa podjął próbę rozwiązania sporu poprzez złożenie wniosku o rozpatrzenie sporu przez stały polubowny sąd konsumencki, ustanowiony na zasadach ustawy z 15 grudnia 2000 roku *o Inspekcji Handlowej* (t.j. Dz.U. z 2017 r. Poz. 1063). Obniżka ta, w istotnej wysokości – o połowę – będzie dotyczyć każdego rodzaju opłaty, ale tylko od pozwu. Jednocześnie dla zapobieżenia nadużyciom, wysokość obniżki ogranicza się do kwoty: 200 złotych.

Projektuje się wprowadzenie opłaty sądowej w kwocie 100 zł od wniosku o sporządzenie na piśmie i doręczenie uzasadnienia orzeczenia bądź zarządzenia, pobieranej od każdego wniosku o sporządzenie uzasadnienia, niezależnie od tego, czy został złożony na piśmie, czy do protokołu. Opłata ma być pobierana nie tylko od wniosku o uzasadnienie każdego orzeczenia (lub zarządzenia), czyli nie tylko orzeczenia rozstrzygającego, co do istoty sprawy (wyroku albo postanowienia co do istoty sprawy), lecz również od wniosku o uzasadnienie orzeczenia wpadkowego. Zgodnie z ogólnym założeniem projektu, że

odchodzi się od zwracania opłat, nadwyżka opłaty od uzasadnienia nad opłatą od środka zaskarżenia nie podlega zwrotowi.

Przewiduje się uproszczenie podsystemu opłat kancelaryjnych, poprzez ustalenie jednolitej, będącej w zasadzie stawką ryczałtową, stałej opłaty kancelaryjnej w wysokości 20 zł. Aby zapobiec nadużyciom polegającym np. na żądaniu kopiowania całych akt, proponuje się ustalenie tych opłat w wysokości 20 złotych za każde rozpoczęte 50 stron dokumentu do wydania. Rozwiązanie to jest zbliżone do stosowanego w sądach administracyjnych, gdzie opłata jest stała za pierwszą stroną dokumentu.

Wskazane rozwiązanie w 99% spraw pozwoli zaprzestać marnowania czasu sekretarzy sądowych na liczenie stron, a stronom umożliwi uiszczanie opłat od razu wraz z wnioskiem, bez wcześniejszego zasięgnięcia wiadomości. W praktyce większość dokumentów, których odpisów czy kopii żądają strony, liczy po kilka stron, co pozwala na ustalenie wysokości opłaty kancelaryjnej na niskim poziomie, równym dotychczasowej opłacie za wydanie kilku stron.

W zakresie zwrotów opłat sądowych przewiduje się odstępianie od systemowego zwrotu części opłaty od „pozwu w postępowaniu upominawczym”, a także pozwu w europejskim postępowaniu nakazowym.

W efekcie w sprawach zakończonych uprawomocnieniem się nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym, opłaty sądowe staną się wyższe. Nie znaczy to jednak, że wzrosną powyżej poziomu obowiązującego w całym systemie kosztów sądowych – będzie to tylko dorównanie temu poziomowi. Wzrost nie oznacza nałożenia na powodów dodatkowych opłat, lecz wyrównanie do normalnego poziomu opłat, które dotychczas były rażąco zaniżone. W tej sytuacji faktyczne podwyższenie opłat sądowych nie będzie wymagać rekompensaty.

Obecny system prawny przewiduje zwrot nadwyżki opłaty pobranej nad opłatą należną w każdym przypadku. Prowadzi to do sytuacji, że zwrotowi podlegają nawet kwoty wynoszące po kilka złotych. Takie podejście jest godne pochwały pod względem dogmatycznym, jednak w praktyce prowadzi do sytuacji absurdalnych, gdy np. zwraca się 2 złote kosztem 5 złotych. Jest to niewątpliwie marnotrawstwo środków publicznych, którego nie uzasadnia interes prywatny strony, skoro zwracana kwota jest znikoma. Dla zapobieżenia takim sytuacjom, ustawa winna odstąpić od zwracania kwot niższych od pewnego minimum, które powinien wyznaczać aktualny koszt zwrotu takiej różnicy (rozumiany jako wynagrodzenie dla banku za wykonanie przelewu lub dla poczty za przekaz pocztowy).

Projektuje się nowe rozwiązanie w zakresie opłat sądowych w sprawach z zakresu prawa pracy. Wydaje się, że prawidłowe podejście powinno polegać na rozróżnieniu tych spraw, w których dochodzone świadczenia są krytyczne dla zapewnienia bytu powodowi-pracownikowi i jego rodzinie od tych, które takiego charakteru nie mają. W tej pierwszej kategorii pracownik bezdyskusyjnie powinien być z góry zwolniony od opłat. Spośród roszczeń przewidzianych w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. - *Kodeks pracy* (t.j. Dz.U. z 2016 r. Poz. 1666, ze zm.) do tej kategorii należy zaliczyć

- 1) wynagrodzenie za pracę – jednak tylko *sensu stricto*, czyli z wyłączeniem roszczeń o dodatki, odprawy, ekwiwalenty, deputaty, odszkodowania, zwrot wydatków i inne świadczenia należne obok właściwego wynagrodzenia,
- 2) świadczenia z tytułu czasowej niezdolności do pracy, ciąży i karmienia dziecka piersią, urodzenia dziecka lub przyjęcia go na wychowanie – ze względu na ochronę zdrowia i ochronę macierzyństwa,
- 3) uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne,
- 4) przywrócenie do pracy,

- 5) odszkodowanie z tytułu nieuzasadnionego lub niezgodnego z prawem rozwiązania umowy o pracę,
- 6) wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy należne pracownikowi, który podjął pracę w wyniku przywrócenia do pracy,
- 7) odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej,
- 8) wydanie lub o sprostowanie świadectwa pracy.

Ustawowe zwolnienie będzie obejmować jedynie opłatę od pozwu. Podkreśla się przy tym, iż przedmiotowe zwolnienie nie będzie obejmować wszystkich możliwych kosztów. Rozwiązanie w postaci obowiązkowego uiszczania opłat od środków zaskarżenia stanowi niezbędną motywację do dbałości w prowadzeniu swej sprawy przed sądem, pozwalającej zakończyć ją w pierwszej instancji.

W pozostałych sprawach pracownik obowiązany będzie uiszczać opłaty sądowe na normalnych zasadach, z tym że w sprawach o roszczenia inne niż pieniężne przewiduje się uiszczanie opłaty podstawowej.

Jednocześnie, w celu promowania pozasądowych metod rozwiązywania sporów, przewiduje się możliwość obniżenia opłaty od pozwu w następstwie wykazania się podjęciem próby konsensualnego rozwiązania sporu poza sądem – przed komisją pojednawczą.

Czynności sądu polegające na przesłuchaniu świadka lub strony oraz na odebraniu ustnej opinii od biegłego należą do najbardziej czaso- i pracochłonnych w całym postępowaniu, co ujemnie odbija się na jego sprawności. Dlatego przewiduje się, że wszystkie wnioski o dopuszczenie dowodów w zeznań świadków i stron będą składane we wstępnej fazie procesu. Składanie i uwzględnianie wniosków o przesłuchanie świadka albo strony już w toku postępowania dodatkowo zaburza ustalony plan czynności w tym postępowaniu. Niniejszy projekt przewiduje szereg rozwiązań zapobiegających składaniu takich spóźnionych wniosków. Aby spotęgować ich działanie i zmotywować strony do składania wniosków dowodowych we właściwej fazie procesu, wprowadza się opłatę od wniosku o wezwanie świadka lub strony na rozprawę.

Opłata ta winna również skłonić stronę do staranniejszego przemyślenia, czy rzeczywiście istnieje potrzeba przeprowadzenia dowodu z zeznań. Skoro przeprowadzenie dowodu z dokumentu (które nie pociąga za sobą nakładu czasu i środków) zostanie nieodpłatne, to opłata będzie motywacją dla przedsiębiorcy, by jeszcze przed procesem postarał się o należyłą dokumentację. Jednocześnie opłata nie wyłącza możliwości wezwania strony do uiszczenia zaliczki na poczet zwrotu kosztów podróży i utraconego zarobku świadka. Projektuje się również opłatę dodatkową, wyższą opłatą w razie konieczności przymusowego sprowadzenia świadka lub biegłego. Proponowane rozwiązania powinny przynajmniej w części zapobiec przewlekaniu postępowań poprzez uzgodnienie ze świadkami ich niestawiennictwa.

Doświadczenia praktyczne w sprawach gospodarczych wskazują, że powództwa w sprawach dotyczących spółek handlowych często bywają wykorzystywane jako narzędzia w konfliktach wewnątrz tych spółek. Oznacza to, że opłaty w dotychczasowej wysokości 2.000 złotych nie motywują wystarczająco stron takich sporów do ich rozwiązywania bez angażowania sądu. Świadczy to o potrzebie ich wyraźnego podwyższenia. Należy się spodziewać, że opłaty w wysokości 5.000 złotych pozwolą skuteczniej odsiać spory, które spółki powinny rozstrzygnąć we własnym zakresie.

W zakresie zwalniania spółek handlowych od kosztów sądowych, przewiduje się uzupełnienie kryteriów zwalniania spółek

handlowych od kosztów sądowych o obowiązek wykazania, że także wspólnicy albo akcjonariusze nie mają dostatecznych środków na zwiększenie swoich wkładów, ani na udzielenie spółce pożyczki.

Przepisy ustawy o kosztach cywilnych ustanawiają tryb przyznawania należności przewidzianych w przepisach postępowania stronom, biegłym i świadkom. Projektuje się rozciągnięcie stosownych regulacji i ich zastosowanie również w stosunku do tłumaczy oraz osób trzecich, uprawnionych do nich w szczególnych przypadkach.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Największy wpływ spraw cywilnych i gospodarczych procesowych odnotowano w Belgii oraz Rumunii. Do sądów belgijskich trafia niemal trzykrotnie więcej cywilnych i gospodarczych spraw procesowych (6 828) na 100 tys. mieszkańców niż wynosi średnia dla rozpatrywanych krajów – 2 524. Natomiast zdecydowanie najniższe współczynniki wpływu spraw tego rodzaju mają sądy angielskie i fińskie (wynoszą one odpowiednio: 412 i 190). Analogiczny współczynnik dla naszego kraju wynosi 2 769 spraw i jest wyższy niż w większości dużych państw Unii Europejskiej (Włochy – 2 613, Francja – 2 575, Niemcy – 1 961).

Analizując sprawność sądownictwa cywilnego w poszczególnych państwach najlepsze rezultaty odnotowywane są przez sądownictwo Włoch (131%), Estonii (112%) i Łotwy (111%).

Wykres poniżej przedstawia wpływ spraw cywilnych i gospodarczych procesowych (współczynniki na 100 tys. mieszkańców).¹

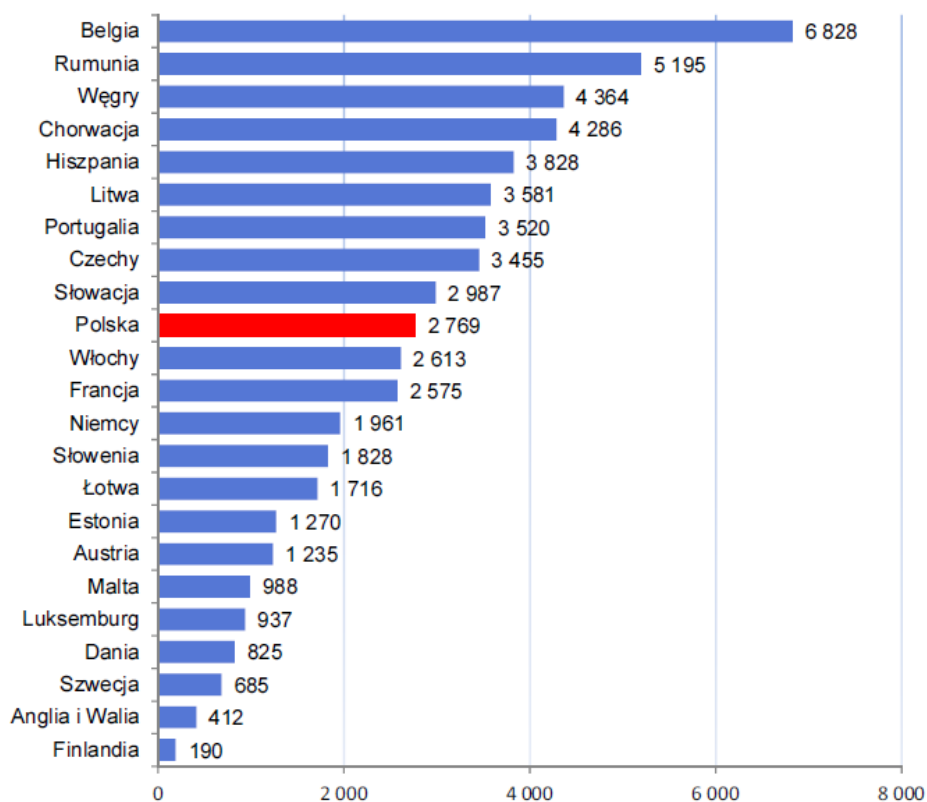


Tabela poniżej przedstawia sprawność postępowań sądowych i czas trwania procesowych spraw cywilnych i gospodar-

¹ Sądownictwo. Polska na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej, IWS, Warszawa 2016.

czych w wybranych państwach.²

Wskaźnik sprawności postępowania	Czas trwania postępowania sądowego pierwszej instancji (w dniach)			
	Powyżej 365 dni	200 – 364 dni	100 – 199 dni	Poniżej 100 dni
Poniżej 90%	Grecja, Słowacja	X	Polska	X
90% – 99%	Portugalia	Francja	Czechy, Rumunia, Szwecja	X
100% – 109%	Słowenia	Hiszpania Finlandia	Austria, Dania, Niemcy	Węgry, Litwa
110% i więcej	Włochy, Malta	Łotwa	Estonia	Luksemburg

Najbardziej sprawne sądownictwo w procesowych sprawach cywilnych i gospodarczych ma Luksemburg. Cechuje je bardzo wysoki poziom sprawności, przy krótkim czasie załatwienia spraw. Na przeciwległym biegunie wydają się być systemy sądownictwa cywilnego Grecji i Słowacji, które charakteryzuje zarówno niski stopień sprawności, jak też bardzo długi, ponad roczny, czas załatwienia procesowych spraw cywilnych i gospodarczych, Malta i Włochy mają z kolei wysoki wskaźnik załatwienia spraw (w stosunku do wpływu) i jednocześnie bardzo długi czas postępowania. W obu krajach jest to jednak spowodowane dużą liczbą spraw pozostających do załatwienia na następny okres sprawozdawczy (a właśnie m. in. ich liczbę bierze się pod uwagę obliczając wskaźnik długości trwania postępowań).

Poniżej przedstawiono szczegółową analizę w zakresie rozwiązań przyjętych wybranych europejskich.

Słowacja

Z problemem przewlekłości postępowań w sądach cywilnych, związanym przede wszystkim z dużą ilością spraw do rozpoznania i niewystarczającą do tego celu liczbą podmiotów orzekających (zatem podobnie jak ma to miejsce w przypadku Polski) zmierzył się między innymi słowacki ustawodawca. Tamtejsza Rada Narodowa, jednoizbowy parlament, 21 maja 2015 roku przyjął reformę procedury cywilnej, która weszła w życie 1 lipca 2016 roku³. Trzy nowe kodeksy postępowania cywilnego zastąpiły dotychczas obowiązujący, wielokrotnie nowelizowany akt prawny z 1963 roku regulujący tą materię. Wspomniana reforma nazywana jest, z uwagi na swój kompleksowy charakter, jedną z bardziej przełomowych zmian legislacyjnych od powstania niepodległej Republiki Słowackiej. Założeniem twórców omawianej reformy było podniesienie efektywności pracy sądów cywilnych, uczynienie procedury bardziej ekonomiczną, a przede wszystkim przyspieszenie załatwiania spraw.

Jedną z bardziej fundamentalnych zmian jest przyznanie sędziom możliwości wyznaczania terminu, w jakim strony mogą wносить wnioski dowodowe, po którego upływie możliwość ta zostanie utracona. Kolejną nowością mającą na celu podniesienie efektywności i szybkości postępowania jest wprowadzenie negatywnych konsekwencji dla strony, gdy ta będzie wykazywać się biernością procesową. Opóźnieniom w rozpatrywaniu spraw cywilnych ma zapobiegać przyjęcie funkcji doręczeń dla osób fizycznych⁴.

² Tamże.

³ <http://roadmap2016.schoenherr.eu/slovakia-new-civil-procedure-regulation-entering-into-force-in-2016/> (dostęp: 6 lipca 2017).

⁴ <http://www.czechmarketplace.cz/news/1860-reform-of-the-civil-law-procedure-in-the> (dostęp: 6 lipca 2017).

Ponadto, słowacki parlament wprowadził do procedury cywilnej fakultatywne posiedzenia przygotowawcze. Przed pierwszą merytoryczną rozprawą sędzia uprawniony jest do przeprowadzenia takiego posiedzenia, na które wzywane są strony i osoby zainteresowane. Jego celem jest ustalenie, czy zostały spełnione wszystkie konieczne wymogi formalne, by możliwe było przejście do fazy merytorycznego rozpoznania sprawy oraz doprecyzowanie przedmiotu sporu, jaki toczy się między stronami. Gdy charakter sporu na to pozwala, sąd w trakcie posiedzenia przygotowawczego dąży do osiągnięcia porozumienia (zawarcie ugody) między stronami. Gdy okaże się to niemożliwe, sąd może nałożyć na strony mające istotne znaczenie dla obowiązki. Równoległe sąd może określić co jego ocenie stanowi faktyczny przedmiot sporu między stronami, a także jakie dowody (zaprezentowane przez strony na posiedzeniu przygotowawczym) weźmie pod uwagę przy rozpoznawaniu sprawy, a jakie pominie. W wypadkach, gdy jest to możliwe do osiągnięcia, sąd władny jest wydać decyzję procesową w trakcie omawianego posiedzenia.

Ustawodawca wziął również pod uwagę kwestię nadużywania przez strony przysługujących im praw procesowych (np. składanie kilku bezzasadnych odwołań, mających na celu wyłącznie przeciąganie postępowania). Zdecydowano się na wprowadzenie sankcji za czynności procesowe podejmowane po to, by doprowadzić do założonego przez podejmującego spowolnienia postępowania, z którego czerpie on określone korzyści. Przykładowo, za wniesienie oczywiście bezzasadnego sprzeciwu (zażalenia), sąd może nałożyć sankcję w wysokości do 500 euro⁵.

W odniesieniu do słowackich regulacji dotyczących kosztów należy wspomnieć, że przepisy przedstawiają różne ich rodzaje i metody naliczania. Istnieją opłaty sądowe, których wysokość jest stała, określona procentowo albo obliczana na podstawie połączenia dwóch wcześniejszych metod. Należy je uiszczać przed rozpoczęciem rozprawy, na której sprawa ma być rozpoznana. Oprócz nich oprócz koszty postępowania obejmują głównie bieżące wydatki stron postępowania. Są one uiszczane zwyczajowo po wydaniu orzeczenia. Do grupy tej należą m. in.⁶:

- „rekompensata za utracone zarobki stron i ich przedstawicieli prawnych,
- koszty przeprowadzenia dowodu (w tym wynagrodzenia biegłych),
- honoraria pobierane przez notariuszy za pełnienie funkcji komisarza sądowego oraz zwrot ich bieżących wydatków,
- wynagrodzenia zarządców masy spadkowej i ich bieżących wydatków,
- wynagrodzenia tłumaczy,
- wynagrodzenia za zastępstwo procesowe – jeżeli strona jest reprezentowana przez adwokata zarejestrowanego w Słowackiej Izbie Adwokackiej”.

Ustawa o egzekucjach sądowych i czynnościach egzekucyjnych wprowadza taryfowe lub umowne opłaty pobierane przez egzekutorów sądowych⁷. Charakter umowny bądź taryfowy mają również wynagrodzenia adwokatów, biegłych i tłumaczy uregulowane w odrębnych przepisach. Słowacki k.p.c. wraz z odpowiednim rozporządzeniem wykonawczym regulują kwestię zwrotu kosztów poniesionych przez świadków. Decyzję w tym przedmiocie podejmuje sąd, biorąc pod uwagę bieżące wydatki świadka oraz utracone przez niego zarobki.

Litwa

⁵<http://roadmap2016.schoenherr.eu/slovakia-new-civil-procedure-regulation-entering-into-force-in-2016/> (dostęp: 6 lipca 2017).

⁶ Wyliczenie za https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-sk-pl.do?member=1 (dostęp: 6 lipca 2017).

⁷ https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-sk-pl.do?member=1 (dostęp: 6 lipca 2017).

Ustawodawstwo litewskie przewiduje, że strona która nieuczciwie (w złej wierze) dokonuje czynności procesowych lub umyślnie działa przeciwko sprawiedliwemu i szybkiemu rozstrzygnięciu sprawy, może zostać obciążona przez sąd obowiązkiem pokrycia kosztów strat, jakie w związku z jej działalnością poniosła strona przeciwna. Ponadto możliwe jest ukaranie nierzetelnie działającej strony karą grzywny⁸.

Na koszty w litewskim postępowaniu cywilnym składają się: opłata skarbowa oraz innego rodzaju nakłady związane przykładowo z zastępstwem procesowym, wynagrodzeniem biegłych, ekspedycją pism⁹. Opłata skarbowa zwyczajowo uiszczana jest przed złożeniem pozwu we właściwym sądzie. Przepisy regulujące proces cywilny przewidują w niektórych przypadkach stałą wysokość opłaty skarbowej.

Łotwa

W celu uniknięcia opóźnień w rozpoznawaniu spraw cywilnych obowiązujące od 1 stycznia 2003 roku znowelizowane przepisy łotewskiego kodeksu postępowania cywilnego wprowadziły m. in. instytucję dotychczas nieznaną temu ustawodawstwu, mianowicie posiedzenia przygotowawcze¹⁰. Oprócz niego ustawodawstwo łotewskie przewiduje blok czynności przygotowawczych, mające na celu ułatwienie rozpoznania sprawy przez sąd na rozprawie. Strony mają obowiązek uczestnictwa w tych czynnościach m. in. poprzez udzielanie odpowiedzi na pytania sędziego, przedstawianie pisemnych wyjaśnień, dowodów, stawiania się na wezwanie sędziego przygotowującego rozprawę.

W czasie trwania postępowania przygotowawczego sędzia rozpytuje strony na okoliczność przedmiotu sporu, aby określić granice rozpoznania sprawy. Ponadto jego zadaniem jest wyjaśnienie procesowych praw i obowiązków stron, jak również konsekwencji niepodjęcia określonych czynności procesowych. Istotna jest także konieczność przedstawienia stronom możliwości ugodowego załatwienia sprawy. Gdy z uzyskanych informacji okaże się to konieczne, wyznacza on również termin, w jakim określone czynności procesowe muszą być podjęte. Ponadto, sędzia podejmuje również decyzję dotyczącą tego, czy sprawa wymaga udziału w niej prokuratora. W końcu, na posiedzeniu przygotowawczym wyznaczany jest termin rozprawy, o którym prowadzący je sędzia informuje strony. Z posiedzeń przygotowawczych sporządza się protokół. Nieusprawiedliwione nieuczestniczenie w procesie przygotowywania rozprawy skutkuje nałożeniem sankcji pieniężnych na strony. Powyżej opisane czynności z pewnością przyczyniają się do przyspieszenia wydania na rozprawie decyzji procesowej.

W zakresie kosztów postępowania łotewskie regulacje prawne przewidują istnienie opat skarbowych, opłat kancelaryjnych oraz innych kosztów związanych z rozpoznawaniem sprawy¹¹. Pierwsze dwie kategorie kosztów uiszczą się wraz ze składaniem pisma procesowego w sądzie, dokonując wpłaty na rachunek bankowy Skarbu Państwa. Strona powodowa zobowiązana jest do uregulowania przed rozpoznaniem sprawy przez sąd następujących kosztów:

- „kwoty należne świadkom i biegłym;

⁸ Całość za <https://www.international-arbitration-attorney.com/wp-content/uploads/2013/07/Lithuania-Arbitration-Law.pdf> (dostęp: 6 lipca 2017).

⁹ https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-lt-pl.do?member=1 (dostęp: 5 lipca 2017).

¹⁰ <http://www.mondaq.com/x/56364/Government+Statutory+Law/Court+System+In+Latvia> (dostęp: 6 lipca 2017).

¹¹ https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-lv-pl.do?member=1 (dostęp: 6 lipca 2017).

- wydatki wynikające z przesłuchania świadków lub przeprowadzenia oględzin miejsca zdarzenia;
- koszty wydania i doręczenia wezwań sądowych;
- wydatki poniesione w trakcie ustalania miejsca pobytu pozwanego;
- koszty publikacji ogłoszeń w prasie;
- koszty zabezpieczenia powództwa”.

Rumunia

Reforma rumuńskiego kodeksu postępowania cywilnego jest efektem szeregu zmian legislacyjnych, podejmowanych w związku z wejściem Rumunii do Unii Europejskiej. Weszła ona w dużej mierze w życie 15 lutego 2013 roku (niektóre przepisy nabrały mocy obowiązującej dopiero z dniem 1 stycznia 2016 roku). Wprowadzone nią rozwiązania prawne zastąpiły k.p.c. z 1865 roku. Miały one na celu przede wszystkim zoptymalizowanie czasu trwania postępowania, a także usunięcie niespójności procedury cywilnej.

W rumuńskim procesie cywilnym występuje faza przygotowawcza, mająca miejsce przed rozpoczęciem rozpoznawania sprawy na rozprawie głównej¹². Przede wszystkim pozwany po otrzymaniu pozwu, zobowiązany jest złożyć odpowiedź na żądania powoda, wraz ze wszystkimi niezbędnymi w tym zakresie dowodami, do sądu w terminie 25 dni (nie ma możliwości jego przywrócenia). Niedotrzymanie tego terminu lub zaniechanie wspomnianej czynności wiąże się z negatywnymi konsekwencjami dla pozwanego, dla przykładu może być to ograniczenie możliwości zgłaszania w późniejszym czasie wniosków dowodowych. Co ciekawe, powód dysponuje prawem odpowiedzi na wyżej wspomniane pismo pozwanego w ciągu maksymalnie 10 dni. Dopiero w ciągu 3 dni od czynności powoda sąd wyznacza termin rozprawy (nie później niż 60 dni od dnia wyznaczenia).

W odniesieniu do postępowania dowodowego, a ściślej do osobowych źródeł dowodowych, zasadą jest że świadek składa przed sądem zeznania osobiście, w formie ustnej. Rumuńskie regulacje przewidują jednak w ściśle określonych okolicznościach możliwość złożenia zeznań wyłącznie na piśmie (co istotne w innych niż wymienionych przypadkach, posłużenie się spisanyimi zeznaniami zamiast złożenie ich w formie ustnej skutkuje pozbawieniem ich mocy dowodowej). Dotyczy to przykładowo zeznań osób prawnych, czy podmiotów, które w czasie postępowania znajdują się poza granicami kraju¹³.

Na płaszczyźnie kosztów postępowania wyróżnia się opłatę skarbową w sprawach cywilnych uiszczaną poprzez nabycie znaku opłaty skarbowej. Jej wysokość nie jest stała, może wynosić od ok 0,5 euro do nawet 1 500 euro. Ustawodawstwo Rumunii znane jest również określanie opłat sądowych w zależności od wartości roszczenia, jakiego dochodzi się w procesie. Ma to miejsce w przypadku np. dochodzenia alimentów czy należności handlowych. Istnieje 7 progów wartości roszczeń, z którymi związana jest wysokość opłaty. Złożenie w sądzie wniosku o dostarczenie kopii ostatecznego i prawomocnego orzeczenia sądowego wiąże się z koniecznością zapłaty kwoty ok. 1 euro¹⁴.

¹²[https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/6-502-](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/6-502-0226?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1)

0226?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1 (dostęp: 6 lipca 2017).

¹³ Całość za: [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/6-502-](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/6-502-0226?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1)

0226?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1 (dostęp: 6 lipca 2017).

¹⁴ Całość za: https://e-justice.europa.eu/content_costs_of_proceedings-37-ro-pl.do?member=1 (dostęp na dzień: 06.07.2017).

Austria

W kwestii postępowania dowodowego, austriacka procedura cywilna przewiduje odmowę przeprowadzenia dowodu, o który wnioskowała strona gdy jest on nieistotny, zbędny lub gdy wniosek dowodowy składany był z intencją opóźnienia postępowania. Zagadnienie podstaw odmowy przeprowadzenia dowodu wiąże się więc z kwestią nadużywania praw podmiotowych w procesie (np. w celu „przeciągania” postępowania). Dodatkowo, ustawodawstwo austriackie wprowadziło możliwość ustalenia limitu czasowego na przeprowadzenie dowodu, w związku z którym istnieje prawdopodobieństwo opóźnienia postępowania. Gdy udzielony termin minie, wniosek dowodowy odrzuca się.

W Austrii mamy do czynienia z dwojaką postacią opłat związanych z postępowaniem sądowym. Mogą one stanowić opłatę stałą lub też być uzależnione proporcjonalnie od wartości przedmiotu sporu. Wnoszone są zasadniczo z chwilą wniesienia pozwu, jednak wraz z rozszerzeniem roszczenia w toku sprawy należy uiścić dodatkowe opłaty.

Niemcy

Niemiecki kodeks postępowania cywilnego przewiduje czynności przygotowawcze podejmowane, zarówno w formie ustnej, jak i pisemnej, przez sąd i strony przed rozpoczęciem rozprawy głównej (właściwej). Przejawem tego jest na przykład możliwość zobligowania pozwanego do wniesienia w określonym przez sędziego terminie pisemnej odpowiedzi na pozew, co pozostaje w zbieżności z propozycjami zmian w polskim kodeksie postępowania cywilnego.

W odniesieniu do postępowania dowodowego regulowanego niemieckim k.p.c. należy zaznaczyć, że sąd odmawia przeprowadzenia dowodu, gdy:

- sporny fakt nie wymaga udowodnienia, ponieważ nie został zakwestionowany przez stronę przeciwną;
- fakty domniemywane przez jedną ze stron zostaną potwierdzone przez jej oponenta;
- fakty, które mają zostać udowodnione są powszechnie znane;
- co do określonych faktów mają zastosowanie domniemania prawne;
- przeprowadzenia określonego dowodu nie jest zgodne z prawem;
- dowód nie jest dostępny (np. dokument zaginął lub nieznanne jest miejsce pobytu świadka).

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Strony postępowań cywilnych	5 463 829 – wpływ spraw cywilnych do sądów powszechnych w 2016 r.	MS	Zwiększenie sprawności postępowań sądowych; przyspieszenie średniego czasu przebiegu rozprawy przy jednoczesnym zwiększeniu rzetelności procesu.
Strony postępowań gospodarczych	805 237 – wpływ spraw gospodarczych do sądów powszechnych w 2016 r.	MS	Zwiększenie sprawności postępowań sądowych; przyspieszenie średniego czasu przebiegu rozprawy przy jednoczesnym zwiększeniu rzetelności procesu.
Sądy	SR - 317 SO - 45 SA - 11	MS	Zwiększenie sprawności postępowań sądowych; przyspieszenie średniego czasu przebiegu rozprawy przy jednoczesnym zwiększeniu rzetelności procesu.

pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Źródła finansowania	Zaproponowane w projekcie rozwiązania mogą wpłynąć na wysokość wydatków i dochodów budżetu państwa w części 15 <i>Sądy powszechne</i> .												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Reforma postępowania cywilnego, objęta przedmiotowym projektem, zmierza do redukcji obciążenia sądów powszechnych poprzez eliminację tych spośród wykonywanych aktualnie czynności, zarówno procesowych, jak i technicznych, które nie są niezbędne do prawidłowego rozpoznania spraw. Reforma nie zakłada wzrostu etatów orzecznich, urzędniczych ani administracyjnych w sądach powszechnych. Nie zakłada również zmian organizacyjnych w sądach powszechnych, które mogłyby skutkować powstaniem dodatkowych kosztów (np. z tytułu nowych funkcji).</p> <p>Nowa organizacja postępowania cywilnego, nakierowana na rozpoznanie sprawy na jednym terminie posiedzenia, ma prowadzić do skrócenia czasu trwania postępowań przed sądami cywilnymi, co w dłuższej perspektywie może doprowadzić do spadku wydatków związanych z prowadzeniem tych postępowań.</p> <p>Jednakże implementacja nowych przepisów będzie się wiązała także z koniecznością poniesienia wydatków, szczególnie 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.</p> <p>Projekt wprowadza również istotne zmiany w prowadzeniu postępowania apelacyjnego, zakładając m.in. koncentrację postępowania w sądzie drugiej instancji. Jedną z przesłanek takiego rozwiązania jest odciążenie sądów I instancji,</p> <p>Proponowane regulacje przewidują ponadto m.in. możliwość orzekania przez referendarzy sądowych w sądach apelacyjnych. Projektowana zmiana wprowadza jednak taką alternatywę jedynie fakultatywnie, zatem nie pociągnie za sobą konieczności tworzenia etatów referendarskich w ww. sądach. W przypadku zaistnienia takiej potrzeby, przedmiotowe etaty mogą być tworzone na podstawie analizy obciążenia danego sądu. W konsekwencji należy się spodziewać, że etaty referendarskie w sądach apelacyjnych będą tworzone stopniowo (w perspektywie rozłożonej na lata) i we względnie niewielkiej liczbie. Wydaje się, że przy określaniu poziomu obciążenia danego sądu apelacyjnego, uzasadniającym potencjalne utworzenie etatu referendarskiego, należałoby przyjąć mierniki analogicznej wielkości, jak w sądzie okręgowym, uwzględniając założenie, że zakres czynności referendarza w sądzie apelacyjnym nie obejmowałby czynności w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji.</p>												

Ważną część projektu stanowią zapisy zmieniające wysokość opłat sądowych. Przewiduje się podwyższenie najniższych stawek opłat sądowych, wprowadzenie odpłatności niektórych czynności, dotychczas nieodpłatnych oraz odstąpienie od zwracania uiszczonych opłat poniżej pewnego minimum.

Rodzaj opłaty	Dotychczasowe brzmienie regulacji	Proponowane brzmienie regulacji
Opłata stała	Opłata stała nie może być niższa niż 30 złotych i wyższa niż 5000 złotych.	Opłata stała nie może być niższa niż 100 złotych i wyższa niż 10 000 złotych
Opłata stosunkowa	<p>W sprawach o prawa majątkowe pobiera się opłatę stałą od pozwu, przy wartości przedmiotu sporu, a od apelacji, przy wartości przedmiotu zaskarżenia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) do 500 złotych – 100 złotych; 2) ponad 500 złotych do 1 000 złotych – 150 złotych; 3) ponad 1 000 złotych do 2 000 złotych – 200 złotych; 4) ponad 2 000 złotych do 4 000 złotych – 300 złotych; 5) ponad 4 000 złotych do 6 000 złotych – 400 złotych; 6) ponad 6 000 złotych do 8 000 złotych – 500 złotych; 7) ponad 8 000 złotych do 10 000 złotych – 600 złotych; 8) ponad 10 000 złotych do 12 500 złotych – 700 złotych; 9) ponad 12 500 złotych do 15 000 złotych – 800 złotych; 10) ponad 15 000 złotych do 18 000 złotych – 900 złotych; 11) ponad 18 000 złotych do 20 000 złotych – 1 000 złotych; <p>W sprawach o prawa majątkowe pobiera się opłatę stosunkową od pozwu, przy wartości przedmiotu sporu, a od apelacji, przy wartości</p>	<p>Opłatę stosunkową pobiera się w sprawach o prawa majątkowe; wynosi ona 5% wartości przedmiotu sporu lub przedmiotu zaskarżenia, jednak nie mniej niż 30 złotych i nie więcej niż 100 000 złotych.</p>

	<p>przedmiotu zaskarżenia:</p> <p>1) ponad 20 000 złotych do 4 000 000 złotych – 5%;</p> <p>2) ponad 4 000 000 złotych – 200 000 zł i 0,5% od nadwyżki ponad 4 000 000 złotych, nie więcej jednak, niż 500 000 złotych.</p>	
Opłata podstawowa	Opłata podstawowa wynosi 30 złotych	Opłata podstawowa wynosi 100 złotych
Opłata tymczasowa	Opłatę tymczasową określa się w granicach od 30 złotych do 1000 złotych, a w sprawach dochodzonych w postępowaniu grupowym od 100 złotych do 10 000 złotych.	Opłatę tymczasową określa się w granicach od 100 złotych do 2000 złotych, a w sprawach dochodzonych w postępowaniu grupowym od 300 złotych do 20 000 złotych.

Ponadto przyjęta jako minimalna opłata w kwocie 100 zł zastąpi cztery dotychczasowe stawki:

- 30 zł (art. 12, 13, 14, 15, 20, 35, 36 u.k.s.c.),
- 40 zł (art. 22, 23, 63, 64, 68, 70 u.k.s.c.),
- 50 zł (art. 32, 49, 62, 71 u.k.s.c.),
- 60 zł (art. 44 u.k.s.c.).

Jednocześnie, aby zachęcić obywateli do korzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, wprowadza się obniżki w opłatach dla stron, które podjęły próbę takiego rozwiązania.

Zmniejszenie wydatków budżetowych spowoduje również zmiana art. 5 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, zgodnie z którą Skarb Państwa przestanie ponosić koszty tłumaczenia pism procesowych przy ich doręczaniu za granicę.

Ze względu na niedostępność szczegółowych danych, uwzględniających rodzaj spraw oraz wartość opłaconych czynności, przeprowadzenie dokładnej kalkulacji przedmiotowych skutków finansowych nie jest możliwe.

Zakłada się, że proponowana reforma postępowania cywilnego nie ma na celu ani podwyższenia ani obniżenia globalnego poziomu wpływów z opłat sądowych, jak również nie zakłada wystąpienia żadnego z tych skutków. Celem reformy jest bowiem oszczędność w wydatkach na sądownictwo, ma ona jednak zostać uzyskany nie poprzez zmiany opłat sądowych, lecz poprzez uzyskanie wyższej sprawności działania.

Projekt zakłada także przeniesienie podstawy prawnej istnienia pionu gospodarczego w sądach z ustawy epizodycznej do ustawy ustrojowej. Należy podkreślić, że sądy gospodarcze funkcjonują już w strukturze sądów powszechnych jako ich wydziały, zatem ten stan rzeczy zostanie zachowany, łącznie z sytuacją kadrową i lokalową w tym zakresie.

Należy wskazać, że po zmianie struktury organizacyjnej sądów okręgowych (tj. zmniejszeniu ich liczby z 33 do 20) oraz sądów rejonowych (tj. ograniczenia liczby sądów i komasacji wydziałów ds. upadłościowych i restrukturyzacyjnych), nie powinno dojść, co do zasady, do zwiększenia liczby sądów rozpoznających sprawy gospodarcze (tj. tworzenia pionów gospodarczych w sądach obecnie ich nieposiadających). W dalszej perspektywie obowiązywania projektowanych rozwiązań, niezbędna może okazać się zmiana podziału czynności orzeczników w sądach rozpatrujących sprawy gospodarcze (tj. osób orzekających w szeroko rozumianym pionie cywilnym), mająca na celu zaspokojenie ewentualnie zwiększonych potrzeb kadrowych pionów gospodarczych, mogących wystąpić po wprowadzeniu proponowanych przepisów.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2017 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	<p>Test MŚP stosownie do zapisów art. 1 ustawy z dnia 2 marca 2017 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017 r. Poz. 460)</p> <p>Sądownictwo gospodarcze jest ważnym elementem kształtującym pewność obrotu gospodarczego. Duże znaczenie dla przedsiębiorcy ma m.in. sprawność sądów w zakresie rozstrzygania sporów. Obserwuje się, lepsze warunki rozwoju firm w krajach o lepiej działającym sądownictwie oraz szeroko rozumianej administracji. Dzieje się tak dlatego, że działalność w nowoczesnych sektorach o wysokiej wartości dodanej jest silnie uzależniona od reputacji, relacji z klientami oraz procesów innowacyjnych, których ochrona wymaga bardziej wyrafinowanego wymiaru sprawiedliwości niż tradycyjne branże oparte na fizycznym kapitale. Problemy polskich przedsiębiorców z systemem sądowniczym wpisują się w bariery wzrostu firm. Brak sprawności sądownictwa jest bardziej odczuwalny dla przedsiębiorstw innowacyjnych. Działalność tego rodzaju jest bardziej ryzykowna od tradycyjnych przedsiębiorstw i jednocześnie bardziej narażona na koszty generowane przez przewlekłe postępowania sądowe.¹⁵</p> <p>Projektowane zmiany mogą w istotny sposób wpłynąć na wzrost sprawności postępowań sądowych zarówno w sprawach cywilnych, jak również w sprawach gospodarczych, przyczyniając się jednocześnie do zwiększenia szeroko rozumianego bezpieczeństwa biznesu. Stabilny i sprawnie funkcjonujący system prawny sprzyja budowaniu pozytywnego wizerunku otoczenia praw-</p>						

¹⁵ Wizerunek Przedsiębiorcy – Raport Polskiej Rady Biznesu 2016 r.

		nego dla prowadzenia działalności gospodarczej.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Reforma postępowania cywilnego, objęta przedmiotową regulacją, nie zmierza do obniżenia poziomu gwarancji procesowych dla stron spraw sądowych. W szczególności nie podlegają zniesieniu ani ograniczeniu zasady równości stron dyspozytywności procesu, wewnętrznej i zewnętrznej jawności procesu, instancyjności oraz możliwości korzystania z fachowej pomocy prawnej. Zmiany wprowadzane projektem polegają na usystematyzowaniu trybu korzystania przez strony z ich uprawnień procesowych. Mimo że w wielu przypadkach wprowadza się rozwiązania rygorystyczne w tym zakresie, należy jednak wziąć pod uwagę, że państwo jest zobowiązane zagwarantować stronom nie tylko realizację prawa procesowych, ale także rozstrzygnięcie sprawy w rozsądnym terminie.
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		<p>Polska procedura cywilna w obecnym kształcie, mimo istnienia mechanizmów teoretycznie pozwalających na szybkie przeprowadzenie postępowania, nie sprzyja załatwianiu spraw bez zbędnej zwłoki. Wraz z rozwojem technologii, przedsiębiorczości, czy wzrostem poziomu wykształcenia w polskim społeczeństwie, wzrosła świadomość prawna obywateli. Powoduje to rok rocznie wzrost uruchamianych w sądach cywilnych postępowań.</p> <p>Konfrontując ten czynnik z ograniczonym zasobem kadry orzeczniczej w polskich sądach, należy stwierdzić, że czas oczekiwania na załatwienie sprawy znacznie się wydłuża. Dla przykładu, w roku 2016 średni czas oczekiwania na orzeczenie w sprawie cywilnej w sądzie rejonowym, wynosił 4,6 miesiąca, a w sądzie okręgowym 7,3 miesiąca .</p> <p>Nagminnie zdarza się, że sprawy gatunkowo proste, przeciągają się na kolejne terminy, które nie są wyznaczane „z góry”, wg. ustalonego harmonogramu, lecz na bieżąco, co powoduje dużą przerwę między posiedzeniami.</p> <p>Projektowane zmiany k.p.c. i innych ustaw, za sprawą wprowadzenia postępowania przygotowawczego, planowania czynności, obowiązku dostarczenia przed rozprawą materiału dowodowego do sądu, czy w końcu tworzenia harmonogramu przebiegu rozprawy głównej, przyniosą społeczeństwu pozytywną zmianę w postaci skrócenia czasu rozpoznawania sprawy.</p> <p>Powszechnie wiadomo, że trwające wiele miesięcy, a nawet lat postępowania cywilne ,wiążą się przede wszystkim z kosztami procesowymi i „okołoprocesowymi”, jakie strony muszą ponieść. Zdynamizowanie procedury znacząco przyczyni się do ich obniżenia. Ponadto kolejnym skutkiem materialnym będzie możliwość szybszego egzekwowania czy też kierowania zasądzonych roszczeń do postępowania egzekucyjnego.</p> <p>Długotrwałe oczekiwanie na decyzję procesową nie sprzyja poczuciu pewności sytuacji procesowej stron, które niekiedy z tego względu nie są w stanie planować swoich przyszłych czynności, zarówno sądowych, jak i pozasądowych. Wskutek wprowadzenia postępowania przygo-</p>

towawczego, mechanizmów skrupulatnego i rzetelnego planowania postępowania, strony i uczestnicy postępowania będą świadomi jego dalszego prawdopodobnego przebiegu. Pozytywnym dla pewności procesowej podmiotów uczestniczących w procesie wydaje się być uprawnienie sędziego do udzielania stronom wskazówek co do prawdopodobnego wyniku sprawy. Pozwoli to na efektywne planowanie dalszych działań sądowych, a także wpłynie na świadomość procesową stron, które swoim zaangażowaniem będą mogły przyczynić się do sprawnego rozstrzygnięcia interesującej je kwestii prawnej. Poprzez liczne przykłady regulacji dyscyplinujących strony np. do zapewnienia obecności powoływanych przez nią świadków na rozprawie, do składania w określonym terminie odpowiedzi na pozew, czy przedstawiania dowodów.

Kolejnym oddziałującym na społeczeństwo skutkiem planowanej nowelizacji jest kształtowanie świadomości prawnej społeczeństwa i jego opinii o wymiarze sprawiedliwości. Zmiany k.p.c. pozwolą na wciągnięcie stron, tj. obywateli, w organizację pracy sądu nad ich sprawą. Poczucie współuczestnictwa czy wręcz oddziaływania obywateli na pracę sądu ze sprawą, wydaje się nie do przecenienia w dzisiejszej sytuacji standaryzacji i anonimizacji obsługi działalności publicznonprawnej państwa. Projektowane zmiany wpłyną również w sposób dyscyplinujący na podmioty zaangażowane w toczące się postępowanie, np. poprzez bezwzględne sankcje dyscyplinujące nakładane na świadków.

Istotna ze społecznego punktu widzenia jest zmiana przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Obecnie obowiązujące regulacje zakładają co prawda tryb przyznawania należności przewidzianych w przepisach postępowania stronom, biegłym i świadkom, lecz nie regulują procedury ich przyznawania osobom trzecim, uprawnionym do nich w szczególnych przypadkach (koszty związane z przedstawieniem przez osobę trzecią dokumentu, nośnika danych, czy dostarczeniem przedmiotu oględzin; art. 251, 254, 297 k.p.c.). Nie regulują także zasad przyznawania należności, a nawet ich ustalania, odnośnie tłumaczy. Planowana nowelizacja wprowadza zmiany w tym zakresie. Wspomniany zabieg legislacyjny, normujący reguły wypłacania należności osobom wykonującym w postępowaniu dowodowym czynności, którym poświęciły uwagę, czas czy środki materialne, przysłuży się osiągnięciu pewnego rodzaju społecznej sprawiedliwości. Poprzez odpowiednie wynagrodzenie, „usługi” świadczone przez te podmioty nie będą powszechnie traktowane jako bezpłatny, konieczny obowiązek na rzecz państwa (wymiaru sprawiedliwości), a *de facto* na rzecz innych podmiotów, których spór prawny dotyczy. Klarownie przedstawione mechanizmy uzyskiwania należności za czynności podejmowane przed sądem na rzecz toczącego się przed nim postępowania nie będą zniechęcały określone podmioty do podejmowania zleconych przez sąd działań.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak

nie

nie dotyczy

<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elek- tronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

Przewiduje się wprowadzenie szeregu zmian, w zakresie postępowań sądowych cywilnych, których celem jest zwiększenie szeroko rozumianej sprawności sądownictwa. Proponowane rozwiązania ukierunkowane są na skrócenie czasu postępowań sądowych, zwiększenie znaczenie pozasądowych metod rozwiązywania sporów, jak również ograniczeniu działań zmierzających jedynie do przedłużenia postępowania.

9. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie projektowanych zmian, w przypadku potencjalnego, znacznego wzrostu liczby spraw kierowanych do mediacji, może spowodować zwiększenie popytu na usługi świadczone przez mediatorów, powodując jednocześnie zwiększenie liczby osób wykonujące zawód mediatora.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	Brak wpływu na pozostałe obszary.	

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się wejście ustawy w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

- 1) art. 1 pkt 4-5, 17, 25, 37, 39-40, 44-48, 54, 73, 82, 104-107, 109, 111, 134-135, 136 lit. a, 137, 138 lit. c, 139, 146-148, 150-153, 167 lit. b, 178-181, 188 i 197-198, art. 5 oraz art. 6 pkt 7 i 8 – które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia,
- 2) art. 1 pkt 34 i art. 4 pkt 7 – które wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia przepisów wykonawczych, o których w nich mowa.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Proponuje się dokonanie ewaluacji projektu w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie.

Projekt może zostać poddany ewaluacji w oparciu o następujące mierniki:

- wielkość oraz opanowanie wpływu spraw cywilnych w sądach powszechnych,
- wielkość oraz opanowanie wpływu spraw gospodarczych w sądach powszechnych,
- liczba sporów rozstrzygnięta w drodze mediacji,
- wielkość wpływów z tytułu opłat sądowych,
- czas trwania postępowania sądowego od dnia pierwszej rejestracji do dnia uprawomocnienia się sprawy w I instancji,
- liczba skarg na pracę sądu
- liczba odbytych sesji i załatwionych spraw

Dodatkowo w celu oceny wpływu projektowanych regulacji ex post można zastosować miernik społecznej oceny działalność wymiaru sprawiedliwości. Odpowiednie badania we wskazanym zakresie są prowadzone m.in. przez CBOS.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

1.<http://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/303169865-Jak-Polacy-oceniaja-wymiar-sprawiedliwosci---sondaz-CBOS.html#ap-1>