



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Do druku nr 2697

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

Warszawa, dnia 3 lipca 2018 r.

BSA I-021-267/18

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. 04.07.2018

Data wpływu

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 czerwca 2018 r., GMS-WP-173-181/18, działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r. poz. 5 ze zm.) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Z wyrazami szacunku



BSA I-021-207/18

UWAGI

do komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

I. Wprowadzenie

Przedmiotem niniejszej opinii jest komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, przedstawiony Marszałkowi Sejmu przez Komisję do Spraw Petycji. Został on nadesłany do zaopiniowania przez Sąd Najwyższy przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 20 czerwca 2018 r., znak GMS-WP-173-181/18.

Jak wynika z lektury projektu, ma on na celu likwidację tzw. przedsądu kasacyjnego w sprawach cywilnych (skreślenie tzw. przyczyn kasacyjnych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. i procedury ich rozpatrywania w § 2 tegoż artykułu). Oprócz tego głęboko ogranicza zakres kognicji Sądu Najwyższego, likwidując możliwość orzekania reformatoryjnego na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c. (przez całkowite skreślenie tego przepisu, a także stosowną zmianę elementów konstrukcyjnych skargi kasacyjnej w art. 398⁴ § 1 pkt 3 k.p.c.), tudzież uwzględnienia przez Sąd Najwyższy z urzędu braku pozytywnych przesłanek procesowych (skreślenie art. 398¹⁹ k.p.c.).

Jak wyjaśniono w uzasadnieniu opiniowanego projektu, istnienie przedsądu stwarza „ogromne pole do swobodnej, a wręcz arbitralnej interpretacji” przesłanek przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, zawartych w art. 398⁹ k.p.c. Sędzia decydujący o przyjęciu bądź nie skargi dysponuje „ogromną i niekontrolowaną w żaden sposób władzą”, w ocenie projektodawców tym większą, że jego postanowienie podlega zaskarżeniu. Zasadniczym skutkiem ustawy ma być „wzrost zaufania obywateli do Państwa oraz poprawa przejrzystości systemu prawnego”, jak widocznie zakłada Komisja, jedynie dzięki temu, że wszystkie sprawy

będą rozpoznawane w składach trzyosobowych. Rzeczywistych przyczyn skreślenia art. 398¹⁶ i 398¹⁹ k.p.c. uzasadnienie projektu nie wyjaśnia, pomijając może wywód na s. 3 uzasadnienia, z którego wynikałoby, że chodzi o element zmniejszający jakoby obciążenie Sądu Najwyższego pracą orzeczniczą – nie będzie już bowiem potrzebne merytoryczne orzekanie.

Uprzedzając dalsze uwagi do projektu należy podkreślić, że ogólna ocena pracy orzeczniczej Sądu Najwyższego, jaka wynika z projektu, wydaje się nie poparta nie tylko analizą przesłanek w postaci statystyk i opracowań merytorycznych, lecz przede wszystkim głębszym rozeznaniem w strukturze i pojęciach prawa procesowego cywilnego. Cóż bowiem oznacza, że Sąd Najwyższy „nie będzie mógł już podejmować merytorycznych rozstrzygnięć”? Wbrew temu, co uważa Komisja, z punktu widzenia Sądu Najwyższego zarówno oddalenie skargi kasacyjnej, jak i uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, są formą orzekania o istocie skargi – a więc stanowią orzeczenia merytoryczne. Przesłanki zatem, na których projektodawcy opierają swój pogląd o rzekomym wyrównaniu poziomu obciążenia SN przez odjęcie mu dodatkowej pracy nad skargą, są z gruntu nieprawdziwe; zostanie to w należyty sposób wykazane w dalszym ciągu opinii.

II. Uwagi szczegółowe

II.1. Likwidacja tzw. przedsądu kasacyjnego

W ramach uwag wstępnych należy podkreślić, że ustawodawca ma oczywiście prawo do dość dowolnego ukształtowania procedury postępowania przed Sądem Najwyższym. Może zatem nawet przewidzieć brak tzw. przedsądu. Powinien jednak najpierw dokonać rzetelnej reasumpcji stanu rzeczy, jaki istnieje w chwili podjęcia inicjatywy ustawodawczej, nie kierując się własnymi uprzedzeniami oraz subiektywnymi opiniami.

Przed wszystkim należy uwzględnić oczywisty fakt, że skarga kasacyjna nie jest zwykłym środkiem odwoławczym, jak apelacja lub zażalenie. Stanowi ona nadzwyczajny środek zaskarżenia, który – jak w każdym przypadku tego rodzaju środków prawnych – ma charakter wyjątkowy i służy istotnemu celowi prawnemu. Jest to zasadnicza forma realizacji przez Sąd Najwyższy jego konstytucyjnej funkcji, jaką stanowi „nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania” (art. 183 ust. 1 Konstytucji RP), krótko

nazywany nadzorem judykacyjnym. Można oczywiście spierać się, na ile instytucja skargi kasacyjnej funkcjonuje w interesie publicznym, a na ile realizuje – choćby tylko na drugim planie – interes prywatny stron (uczestników) określonego sporu. Temu zagadnieniu już przed wojną poświęcono wystarczająco uwagi, zwłaszcza w związku ze sporem w łonie środowiska polskich procesualistów cywilnych o to, czy lepszy jest odziedziczony po prawach tzw. rodziny germańskiej (Niemcy, Austria) system rewizji, czy też może – pozostały w spadku po wzorcach francuskich, które bliskie były zarówno Księstwu Warszawskiemu, jak i carskiej Rosji – system kasacyjny. Zazwyczaj wskazywano, że w tym pierwszym dominuje interes prywatny, w drugim natomiast interes publiczny, który polega na rozpatrywaniu skarg ze względu na potrzebę obrony praworządności i ujednolicanie orzecznictwa¹.

Jednak w gruncie rzeczy zawsze działalność sądu najwyższego w danym państwie, jakiegokolwiek środki prawne byłby on władny rozpoznać, realizuje interesy szersze niż jednostkowe. Nie dzieje się to w zupełnym oderwaniu od interesu stron; szczególnie trafne jest zapatrywanie, że ochrona interesu publicznego jest etapem realizacji interesu indywidualnego. Jednak z tej perspektywy strzeżenie interesu publicznego, które zazwyczaj ma miejsce w orzecznictwie tylko jednego sądu najwyższego dla całego państwa, nie może polegać na tym, aby skorygować każde wadliwe orzeczenie i zapewnić idealną sprawiedliwość (w świecie realnym raczej nieosiągalną), lecz na stworzeniu takich warunków jurysdykcyjnych, aby prawidłowo były rozstrzygane wszystkie inne sprawy zawisłe przed sądami².

Polski Sąd Najwyższy – jak wiele innych, podobnych instytucji w innych państwach – obecnie nie orzeka jako trzecia instancja. Nie musi i nie powinien działać w taki sposób, ponieważ w systemie kasacyjnym nie byłoby to sensowne. Nie każdy wyrok zapadły w jakiejś sprawie cywilnej wykazuje jednakową wagę dla wyznaczania standardów orzecznictwa

¹ Szerzej w piśmiennictwie międzywojennym, zob. np. M. Waligórski, *Środki odwoławcze kodeksu postępowania cywilnego w oświeceniu materiałów Komisji Kodyfikacyjnej (ciąg dalszy)*, „Nowy Proces Cywilny” 1933, nr 12, s. 368-369; F.K. Fierich, *Postępowanie przed Sądem Najwyższym (skarga w przedmiocie kasacji)*, [w:] *Polska procedura cywilna. Projekty referentów z uzasadnieniem*, t. II, Kraków 1921, s. 18 i nast.

² Zob. J. Gudowski, *Pogląd na kasację*, „Przegląd Sądowy” 2013, nr 4, s. 14-15.

sądowego – to po pierwsze. Po drugie zaś, nie każda sprawa, w której wydano wyrok, jest z istoty podejrzana jako osądzona źle, nierzetelnie i z rażącą obrazą prawa. Wobec tego, mając na uwadze zarówno szczupłość sił i środków stojących do dyspozycji Sądu Najwyższego, jak i potrzebę sprawności postępowania, można i należy dyskutować na tym, jak zrównoważyć rozmaite interesy, które w tym wypadku dość ewidentnie kolidują ze sobą. Tak zwany przedsąd jest właśnie próbą – być może niedoskonałą – wyjścia naprzeciw tej potrzebie.

Czy można wyobrazić sobie instytucję skargi kasacyjnej bez przedsądu? Oczywiście można i polskie doświadczenia w tym względzie są całkiem niemałe. Należy przy tym zauważyć, że są to doświadczenia zdecydowanie negatywne. Przedsądu nie znało ani prawo przedwojenne³, ani pierwotnie obowiązujące przepisy o kasacji w sprawach cywilnych, zawarte w art. 392 i nast. k.p.c.⁴, skądinąd oparte na wzorcach legislacyjnych II RP⁵.

Odwołując się jedynie do przykładu z praktyki po 1996 r., warto przypomnieć, że kasacja pierwotnie funkcjonowała w tym systemie jako środek odwoławczy – wprowadzie o szczególnym charakterze, jednak bez etapu wstępnej kontroli merytorycznej, a jedynie z ograniczeniami *ratione valoris* oraz *ratione materiae* (art. 393 k.p.c.)⁶. Efekt tej decyzji ustawodawcy, która praktycznie oznaczała uczynienie z SN sądu trzeciej instancji, był z punktu widzenia pracy SN dramatyczny: w roku 2000 w Izbie Cywilnej zalegało ok. 8 000 niezalatwionych kasacji, a perspektywa ich rozpoznania sięgała kilku lat, oczywiście nie licząc

³ Zob. art. 424 i nast. dawnego Kodeksu postępowania cywilnego („d.k.p.c.”; t. jedn.: Dz. U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934, ze zm.) – powstałego z połączenia dwóch rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej: z dnia z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego oraz z dnia 27 października 1932 r. – Prawo o sądowym postępowaniu egzekucyjnym.

⁴ W brzmieniu ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej - Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1996 r. Nr 43, poz. 189 ze zm.).

⁵ T. Ereciński, *Apelacja i kasacja w procesie cywilnym (według ustawy z 1 marca 1996 r.)*, Warszawa 1996, s. 93.

⁶ Charakter tych ograniczeń był częściowo zbliżony do obecnego art. 398² k.p.c.

wpływu bieżącego, który stale rósł i powiększał te zaległości⁷. Pamiętajmy zaś, że sytuacja dzisiejsza – jeśli chodzi o statystyki pracy sądów w sprawach cywilnych – jest nieporównanie gorsza, tj. charakteryzuje się ogólnym wzrostem wpływu spraw na tle sytuacji ówczesnej. Jak w lawinie spraw błahych lub przeciętnie skomplikowanych, które na ogół nie budzą wątpliwości co do poprawności osiągniętego rezultatu, wyłović te, które zostały osądzone niezgodnie z prawem lub warte są głębszego naświetlenia w interesie całego wymiaru sprawiedliwości? Dlatego właśnie ustawodawca jeszcze w roku 2000⁸ – a więc kilka lat przed wprowadzeniem dzisiejszej skargi kasacyjnej – zdecydował się wprowadzić instytucję tzw. przyczyn kasacyjnych, która w istocie (pomimo zmiany modelu skargi ze środka odwoławczego na nadzwyczajny środek zaskarżenia) utrzymała się do dnia dzisiejszego. Nie uczyniono tego bez powodu i z pewnością nie w złej wierze.

Warto, aby Komisja wzięła pod uwagę, że selekcja spraw w Sądzie Najwyższym to bynajmniej nie jest tylko polski problem. Ma on znaczenie w gruncie rzeczy uniwersalne. Środki odwoławcze składane do Sądu Najwyższego mogą być i często są limitowane. System wstępnej selekcji merytorycznej skarg istnieje m.in. w Czechach, Austrii, RFN czy też w Rosji. Prawo angielskie traktuje specjalną apelację do Sądu Najwyższego (*Supreme Court*) jako absolutny wyjątek od reguły, zależny od zezwolenia udzielanego przez sąd wyższy, który wydał skarżone orzeczenie (*Court of Appeal*), a ostatecznie przez sam *Supreme Court*. W polskim systemie prawnym wstępnemu badaniu podlegają skargi konstytucyjne, które dopuszcza się

⁷ J. Gudowski, *Kasacja w postępowaniu cywilnym po zmianach dokonanych ustawami z dnia 12 i 24 maja 2000 r.*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 2, s. 3; tenże, *Pogląd...*, s. 19, przyp. 55.

⁸ Zob. art. 1 pkt 24 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 48, poz. 554), nadający art. 393 k.p.c. brzmienie:

„§ 1. Sąd Najwyższy może odmówić przyjęcia kasacji do rozpoznania, jeżeli:

- 1) w sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne,
- 2) nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów,
- 3) kasacja jest oczywiście bezzasadna.

§ 2. Przepisu § 1 nie stosuje się, jeżeli zaskarżone orzeczenie oczywiście narusza prawo albo gdy zachodzi nieważność postępowania.”

do rozpoznania jedynie pod warunkiem, że skarżący należycie wykaże naruszenie przez zaskarżoną normę praw lub wolności konstytucyjnych. Odpierając zarzut rzekomej arbitralności przyczyn kasacyjnych, warto byłoby przytoczyć chociażby § 10 Regulaminu Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych, który w swobodnym tłumaczeniu brzmi następująco⁹:

Zasada 10. Reguły rządzące zaskarżeniem orzeczeń

Kontrola orzecznicza sprawowana przez Sąd Najwyższy nie jest kwestią prawa, lecz dyskrecjonalności sędziowskiej. Wniosek o kontrolę orzeczenia zostanie uwzględniony jedynie w przypadku gdy istnieją bezwzględnie obowiązujące przesłanki. Sąd bierze pod uwagę następujące względy, chociaż ani nie wiążą ani nie określają one w pełni dyskrecjonalności Sądu:

- (a) Sąd apelacyjny Stanów Zjednoczonych wydał orzeczenie, które pozostaje w sprzeczności z orzeczeniem innego sądu apelacyjnego Stanów Zjednoczonych w tej samej, doniosłej kwestii; wydał orzeczenie w przedmiocie ważnej kwestii prawa federalnego w sposób, który pozostaje w sprzeczności z orzeczeniem sądu stanowego ostatniej instancji; lub tak dalece odszedł od akceptowanej i zwykłej praktyki sądowej, albo usankcjonował tego rodzaju odejście przez sąd niższy, że uzasadniona jest interwencja Sądu [Najwyższego];*
- (b) Sąd stanowy ostatniej instancji orzekł o istotnej kwestii prawa federalnego w sposób sprzeczny z orzeczeniem innego sądu stanowego ostatniej instancji lub sądu apelacyjnego Stanów Zjednoczonych;*
- (c) Sąd stanowy lub sąd apelacyjny Stanów Zjednoczonych orzekł o istotnej kwestii prawa federalnego, która dotychczas nie była, choć powinna być, rozstrzygnięta przez ten Sąd [tj. Sąd Najwyższy], lub orzekł o istotnej kwestii prawa federalnego w sposób sprzeczny z orzeczeniem tego sądu [tj. Sądu Najwyższego].*

⁹ *Rules of the Supreme Court of the United States. Adopted September 27, 2017. Effective November 13, 2017; <https://www.supremecourt.gov/filingandrules/2017RulesoftheCourt.pdf> (ostatnie wejście 2.07.2018).*

Wniosek o kontrolę orzeczenia rzadko uwzględnia się w razie gdy zarzucany błąd polegał na błędnym ustaleniu stanu faktycznego sprawy lub niewłaściwym zastosowaniu prawidłowo ustalonej normy prawnej¹⁰.

Jak widać na tle powyższego zestawienia, „dyskrecjonalność” albo jak kto woli – „arbitralność” – polskiego SN wcale ani nie jest czymś wyjątkowym, ani nie jest ekstremalna na tle innych państw. Wprost przeciwnie, wydaje się nawet bardzo umiarkowana, zważywszy że ostatecznie w Polsce do rozpoznania trafia ok. 35% skarg. Dla porównania w USA w procedurze zaskarżania orzeczeń do federalnego SN (*review on a writ of certiorari*) pozytywnie przechodzi test jedynie ok. 1% spraw (*sic!*)¹¹. W sprawach, w których zawezwano stronę przeciwną skarżącemu do złożenia odpowiedzi na wniosek (*Call for response, CFR*), co zapowiada zainteresowanie Sądu Najwyższego sprawą, nawet nie ujawnia się sędziego, który wydał stosowną decyzję; w praktyce więc może to uczynić nawet urzędnik sądowy. Nie ma w

¹⁰ *Rule 10. Considerations Governing Review on Certiorari*

Review on a writ of certiorari is not a matter of right, but of judicial discretion. A petition for a writ of certiorari will be granted only for compelling reasons. The following, although neither controlling nor fully measuring the Court's discretion, indicate the character of the reasons the Court considers:

(a) a United States court of appeals has entered a decision in conflict with the decision of another United States court of appeals on the same important matter; has decided an important federal question in a way that conflicts with a decision by a state court of last resort; or has so far departed from the accepted and usual course of judicial proceedings, or sanctioned such a departure by a lower court, as to call for an exercise of this Court's supervisory power;

(b) a state court of last resort has decided an important federal question in a way that conflicts with the decision of another state court of last resort or of a United States court of appeals;

(c) a state court or a United States court of appeals has decided an important question of federal law that has not been, but should be, settled by this Court, or has decided an important federal question in a way that conflicts with relevant decisions of this Court.

A petition for a writ of certiorari is rarely granted when the asserted error consists of erroneous factual findings or the misapplication of a properly stated rule of law.

¹¹ Przykładowe dane za rok sprawozdawczy 2005/2006: z 8517 wniosków złożonych do SN USA, do rozpoznania przyjęto 78 spraw. Nawet wymiana pism, którą niekiedy zarządza Sąd Najwyższy, nie gwarantuje, że racje skarżącego zostaną uznane za tak poważne, aby dopuścić sprawę do rozstrzygnięcia.

tej sprawie formalnego głosowania¹²; tymczasem w Polsce jest to mimo wszystko postanowienie SN, i to opatrzone uzasadnieniem. O jakiej arbitralności zatem mówimy?

Drugi, skrajny przykład ilustrujący problem dostępu do Sądu Najwyższego w kontekście przedsądu, który dobrze koresponduje z powołanym wcześniej przykładem polskiej praktyki prawnej w latach 1996-2000, stanowi postępowanie przed francuskim Sądem Kasacyjnym. We Francji wprawdzie nie ma aż tak sformalizowanego przedsądu kasacyjnego, co nie oznacza, że w ogóle brak mechanizmów wstępnej kontroli tego środka prawnego. Dawniej służyło temu celowi wyodrębnienie specjalnej Izby Skarg (*Chambre des requêtes*), natomiast obecnie, w ramach tzw. procedury dopuszczenia (*la procédure d'admission*) we właściwej izbie sumarycznie bada się, w składzie trzech sędziów, skargi niedopuszczalne lub nieoparte na uzasadnionych podstawach (*le pourvoi irrecevable ou non fondé sur des moyens sérieux*), które można oddalić już bez przekazania składowi pięciu sędziów właściwej izby¹³. Co więcej, we Francji pracuje się aktualnie nad rozwiązaniami, które ograniczą przeciążenie Sądu Kasacyjnego pracą i umożliwią filtrowanie skarg kasacyjnych w sposób zupełnie otwarty¹⁴. Polska inicjatywa szłaby zatem dokładnie w odwrotnym kierunku od tendencji ogólnoeuropejskich.

Nie od rzeczy będzie zwrócenie uwagi Komisji, że wiążące Polskę prawo międzynarodowe – tu przede wszystkim art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka¹⁵ – bynajmniej nie sprzeciwia się kompetencji Sądu Najwyższego do odmowy rozpatrzenia skarg, które na to

¹² D.C. Thompson, M.F. Wachtell, *An empirical analysis of Supreme Court certiorari petition procedures: The call for response and the call for the views of the Solicitor General*, "The George Mason Law Review" 2009, vol. 16, nr 2, s. 237 i nast.

¹³ *Commission de mise en oeuvre de la réforme de la Cour de cassation – Volet « filtrage des pourvois »*. *Projet d'étude d'impact. Version au : 18/04/2018*, <https://www.courdecassation.fr/IMG/PROJET%20EXPOSE%20DES%20MOTIFS%20FILTRAGE%20DES%20POURVOIS%2014.03.2018%20-.pdf> (ostatnie wejście 2.07.2018).

¹⁴ *Commission de mise en oeuvre de la réforme de la Cour de cassation...*, s. 11 i nast.

¹⁵ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

nie zasługują albo nie dotyczą poważnych kwestii prawnych¹⁶. Trudno byłoby również uzasadnić istnienie rzekomego „prawa do zaskarżania orzeczeń do SN” z powszechnym prawem do sądu w świetle standardów konstytucyjnych, które gwarantują co najmniej dwuinstancyjne postępowanie sądowe. Nie należy przy tym zapominać, że zaskarżanie orzeczeń zawsze wydłuża postępowanie sądowe, niekiedy bardzo znacząco, zaś elementem prawa do sądu jest również prawo do uzyskania ostatecznego (prawomocnego i wykonalnego) orzeczenia co do istoty sprawy w rozsądnym terminie¹⁷.

W szerszym kontekście nie można również zapominać, że Sąd Najwyższy w każdej sprawie cywilnej może dokonać oceny istotnych kwestii prawnych w postaci uchwały, którą w sprawach cywilnych może wydać na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. (jeżeli zagadnienie prawne przedstawi sąd drugiej instancji) lub art. 82 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym¹⁸ (jeżeli zagadnienie powstało przy rozpoznaniu skargi kasacyjnej).

W tym stanie rzeczy należy postawić pytanie, czy istnieje potrzeba i możliwość jakichś zmian w zakresie przedsądu, które w pewnym stopniu złagodzą negatywny, choć tak niesprawiedliwie jednostronny odbiór tej instytucji? Z pewnością nie ma takich rozwiązań prawnych, które są idealne i nie nadawałyby się do poprawy; zawsze jednak wskazana byłaby głębsza refleksja i publiczna debata na ten temat. Przyczynkiem do niej mogłaby być propozycja doktrynalna, aby nie likwidując radykalnie obecnych ograniczeń skargi kasacyjnej, stworzyć stronom w każdej sprawie, nawet jeśli nie jest ona kasacyjna, możliwość żądania zezwolenia sądu drugiej instancji na wniesienie skargi¹⁹. Stosowne postanowienie sądu apelacyjnego w tym przedmiocie mogłoby być zaskarżalne zażaleniem do SN.

¹⁶ Zob. wyrok ETPC z 2 lutego 2010 r., skarga nr 571/04 *Kubaszewski przeciwko Polsce*.

¹⁷ Szeroko na temat kontekstu prawno-konstytucyjnego regulacji postępowania kasacyjnego w prawie polskim, zob. T. Zembrzuski, *Skarga kasacyjna. Dostępność w postępowaniu cywilnym*, wyd. 3, Warszawa 2011, s. 71 i nast.

¹⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 5 ze zm.

¹⁹ Por. T. Ereciński, *Co zmienić w regulacji skargi kasacyjnej w sprawach cywilnych?*, [w:] T. Ereciński, P. Grzegorzczak, K. Weitz (red.), *Sine ira et studio. Księga jubileuszowa dedykowana Sędziemu Jackowi Gudowskiemu*, Warszawa 2016, s. 63

Jeśli chodzi o przedsąd, to oczywiście można byłoby rozważyć ewentualne zażalenie „poziome” – do składu trzech sędziów SN – na postanowienie o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Należy jednak zastrzec, że taka decyzja wywołałaby ogromne dociążenie pracą orzecznictwem w sprawach cywilnych, a przy tym na ogół i tak zaskarżenie nie byłoby skuteczne, wobec czego wydaje się ona mało racjonalna. Być może rozwiązaniem lepszym merytorycznie byłoby orzekanie w przedmiocie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w składzie trzech sędziów na posiedzeniu niejawnym (powodowałoby ono jednak duży wzrost dociążenia wokand i zasadnicze problemy z kompletowaniem składów orzekających) lub po prostu doprecyzowanie tych przyczyn kasacyjnych, które budzą najpoważniejsze wątpliwości w praktyce – zwłaszcza zaś przyczyny „oczywistej zasadności” skargi (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.), którą być może można byłoby rozwinąć np. jako „rażące i oczywiste naruszenie prawa lub zasadniczą sprzeczność wykładni określonego zagadnień prawnych w zaskarżonym orzeczeniu z ustalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego”. Z katalogu przyczyn kasacyjnych nie należy jednak rezygnować.

Kończąc bieżące uwagi, wypada podkreślić, że wbrew powszechnemu przekonaniu likwidacja przedsądu i tak w wielu wypadkach nie przyniesie wzrostu odsetka spraw, w których dojdzie do uchylenia zaskarżonego wyroku lub postanowienia co do istoty kończącego postępowanie w sprawie oraz przekazania sprawy do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi. Skargi bezzasadne będą i tak oddalone, choć znacznie większym kosztem. Wbrew nieuzasadnionemu optymizmowi projektodawców najpewniej nastąpi skokowy wzrost liczby wnoszonych środków, co w połączeniu z możliwością żądania przez skarżącego rozprawy na zasadzie art. 398¹¹ § 1 k.p.c. (a nie należy to do rzadkości w tych sprawach, które dzisiaj kończą się odmową przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania) może zakończyć się istnym paraliżem pracy Sądu Najwyższego. Szczególnie w momencie gdy ustawodawca podjął – niezwykle dyskusyjną konstytucyjnie – decyzję o przeniesieniu w stan spoczynku dużej grupy sędziów (w Izbie Cywilnej po 4 lipca na 35 etatów będzie jedynie 20 sędziów gotowych do dalszego orzekania), nie warto podejmować podobnego ryzyka.

II.2. Ograniczenie zakresu orzekania przez Sąd Najwyższy w postępowaniu kasacyjnym

Drugi, nader poważny kierunek nowelizacji obejmuje ograniczenie zakresu możliwej treści wyrzeczenia w orzeczeniu (wyroku, postanowieniu) Sądu Najwyższego kończącym sprawę kasacyjną. Mianowicie Sąd Najwyższy miałby zostać pozbawiony władzy orzekania reformatoryjnego (co do istoty sprawy), jeżeli podstawa naruszenia prawa materialnego jest oczywiście uzasadniona, a skargi kasacyjnej nie oparto także na podstawie naruszenia przepisów postępowania lub podstawa ta okazała się nieuzasadniona (skreślenie art. 398¹⁶ k.p.c. przez art. 1 pkt 5 opiniowanego projektu). Ponadto proponuje się odjęcie Sądowi Najwyższemu kompetencji do formalnego zakończenia postępowania przez uchylenie wydanych w sprawie wyroków oraz odrzucenie pozwu lub umorzenie postępowania w sprawie, w której został wydany zaskarżony wyrok (skreślenie art. 398¹⁹ k.p.c. przez art. 1 pkt 6 opiniowanego projektu).

Obie te decyzje projektodawców są głęboko niezrozumiałe i wyraźnie nieprzemyślane. Owszem, należy przyznać, że w tzw. czystej postaci kasacja polega – zgodnie ze swoją nazwą – na władzy „kasowania” orzeczeń podlegających kontroli sądu najwyższego, a więc na ich usunięciu z obrotu prawnego i przekazaniu sprawy do ponownego osądzenia. Orzekanie o istocie sprawy charakteryzuje natomiast kompetencje sądu rewizyjnego w tzw. modelu germańskim (prawo austriackie – z reguły, prawo niemieckie – z szerszymi wyjątkami)²⁰. Nie wolno jednak zapominać, że w owej czystej, pierwotnej postaci skarga kasacyjna nie występuje już chyba nigdzie na świecie²¹. W Polsce nie bez przyczyny zaczerpnięto z instytucji rewizji możliwość – ale w żadnym wypadku nie obowiązek – orzekania o istocie sprawy przez Sąd Najwyższy. Przemawia za tym po prostu zasada ekonomii procesowej²²: jeżeli widać na pierwszy rzut oka, że z materiału procesowego wynikały inne konsekwencje prawne, niż to założył sąd apelacyjny, to po co – przy istnieniu instytucji związania sądu drugiej instancji wykładnią prawa w orzeczeniu kasacyjnym (zob. art. 398²⁰ k.p.c.) – angażować

²⁰ M. Waligórski, *Środki odwoławcze...*, s. 369; T. Ereciński, *Apelacja i kasacja...*, s. 97.

²¹ M. Waligórski, *Środki odwoławcze...*, s. 370.

²² W tym kierunku zob. J.J. Litauer, *Kasacja czy rewizja w przyszłym polskim procesie cywilnym*, „Palestra” 1924, nr 5, s. 219; T. Ereciński, *Apelacja i kasacja...*, s. 153.

kolejny skład sądzący jedynie po to, aby orzekł to, co zaleci Sąd Najwyższy? Przypadki takie nie są w praktyce zbyt częste²³, natomiast kiedy już tego rodzaju sytuacja ma miejsce, na ogół sędziowie i tak nie mają problemu ani ze sformułowaniem sentencji, ani uzasadnienia wyroku (postanowienia) kasacyjnego. Zaangażowanie zaś ich sił i czasu w przypadku orzeczenia kasacyjnego wcale nie jest mniejsze.

Jeszcze trudniej zrozumieć intencję projektodawców w kwestii art. 398¹⁹ k.p.c. Odrzucenie pozwu powinno nastąpić w sytuacji, gdy pozew uległ odrzuceniu przez sądy niższych instancji, które mimo powstania okoliczności uzasadniających takie rozstrzygnięcie przeprowadziły jednak dalsze postępowanie i wydały decyzje merytoryczne. W takim wypadku Sąd Najwyższy, zamiast przekazać sprawę sądowi II instancji, uchyla wydane w sprawie orzeczenia i odrzuca pozew (lub wniosek w postępowaniu nieprocesowym). Przyczyny uzasadniające odrzucenie pozwu obejmują art. 199, 1099, 1124 i 1165 k.p.c., natomiast podstawy umorzenia postępowania – art. 355 k.p.c.²⁴ Regulacja tych przepisów nawiązuje do przesłanek procesowych, których brak (pierwotny lub następny) stał na przeszkodzie wyrokowaniu, co sąd drugiej instancji przeoczył. Sytuacje tego rodzaju są w pewnym sensie „nienaprawialne” i nie miałyby kompletnie sensu przekazywanie sprawy sądowi *meriti*, tym bardziej że brak przesłanki procesowej na ogół jednoznacznie wynika ze zgromadzonego materiału i ustalenie odpowiednich faktów prawnych nie przedstawia specjalnego wysiłku.

²³ Tytułem przykładu, w roku sprawozdawczym 2017 z 805 skarg kasacyjnych rozpoznanych merytorycznie (po przedsądzie) uchylono orzeczenie w całości lub w części w 455 sprawach, zaś zmieniono orzeczenia jedynie w 24 sprawach; zob. *Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2017*, http://www.sn.pl/osadzienajwyzszym/Dzialalnosc_SN/Dzialalnosc_SN_2017.pdf, s. 25.

²⁴ T. Ereciński, *Komentarz do art. 398¹⁹ Kodeksu postępowania cywilnego, teza 1-2*, [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze*, Lex/el.

III. Podsumowanie i wnioski

Opiniowany projekt próbuje załatwić kwestie, nad którymi kodyfikatorzy przedwojenni – najwybitniejsi w historii polskiej nauki prawa profesorowie procesu cywilnego – dyskutowali przez około dziesięć lat. Jak wskazano powyżej, proponowane rozwiązania są wysoce kontrowersyjne i z wielkim prawdopodobieństwem okażą się nieskuteczne. Zdecydowanie zbyt często i zbyt łatwo przychodzi ustawodawcy ingerowanie w kodyfikację postępowania cywilnego, zupełnie jak gdyby taka zmiana była czymś błahym i przygodnym.

W konkluzji Sąd Najwyższy zdecydowanie opowiada się przeciwko dalszym pracom nad projektem w przedłożonym do zaopiniowania brzmieniu.