



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Do druku nr 1761

Warszawa, dnia 23 grudnia 2021 r.

BSA II.021.25.2021

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS. 175. 884. 21

Data wpływu 28. 12. 2021 r.

DZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP. 020.352.10.2021

Data wpływu 28. 12. 2021

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 listopada 2021 r., SPS-WP.020.352.4.2021, działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021r. poz. 1904) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju.*

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

/pismo podpisane podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej





BSA II.021.25.2021

**Uwagi Sądu Najwyższego
do przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy –
Przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju (druk Sejmu IX kadencji nr 1761)**

Uwagi ogólne

Przedmiotem opinii jest przedstawiony przez Prezydenta RP projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o sądach pokoju (dalej jako: „projekt”). Zawarte w niej regulacje dotyczą trzech grup zagadnień: ustrojowych, cywilnoprocesowych oraz dotyczących postępowania karnego i postępowania w sprawach o wykroczenia. W takiej kolejności zostaną one dalej przedstawione.

Zagadnienia ustrojowe

Szeroka analiza ustrojowa zaproponowanego uregulowania instytucji sędziów pokoju i sądów pokoju została zawarta w uwagach Sądu Najwyższego do wniesionego przez Prezydenta projektu ustawy o sądach pokoju. Część z tych uwag ma także odniesienie do projektu przepisów wprowadzających ustawę o sądach pokoju. Można tu wszakże poczynić kilka dodatkowych uwag.

Skoro sąd pokoju ma być kolejnym szczeblem sądownictwa powszechnego (projektowany art. 1 § 1 p.u.s.p.), nietrafne jest wskazanie, że ilekroć w ustawie mowa jest o sądach lub sądach powszechnych bez bliższego dookreślenia, rozumie się przez to jedynie sądy rejonowe, okręgowe i apelacyjne (projektowany art. 1 § 4 p.u.s.p.). Takie wskazanie, będące wyrazem wybranej techniki legislacyjnej, powoduje wszakże pewną niespójność systemową i może wywołać wątpliwości co do statusu sądów pokoju. Nie ma także potrzeby podkreślania w k.k. i k.w., że przez sąd rozumie się także sąd pokoju.

Trudno zaakceptować, aby mandat sędziego pokoju wygasł w chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania (projektowany art. 493zi pkt e kodeksu wyborczego). Mogłoby to rodzić obawy wpływania na sędziów pokoju groźbą wszczęcia postępowania i naruszałoby domniemanie niewinności takiej osoby. Wszczęcie postępowania powinno stanowić przesłankę zawieszenia sędziego w czynnościach służbowych.

Projekt proponuje, aby KRS mogła w uzasadnionych przypadkach uzależnić wpis na listę kandydatów na sędziów pokoju od odbycia przez kandydata szkolenia prowadzonego przez

Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury (projektowany art. 45i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa). Regulację taką należy ocenić negatywnie. Po pierwsze, jest tu duży element uznaniowości, zwłaszcza w kontekście ogólnikowego wymogu dotyczącego trzyletniej praktyki kandydata. Jeśli projektodawca chce uniknąć sytuacji, kiedy kandydat nie jest przygotowany do wykonywania funkcji sędziego pokoju, powinien wprowadzić wyższe wymogi wobec kandydatów. Po drugie, wymaganie odbycia szkolenia w chwili zgłoszenia kandydata może powodować niemożność jego odbycia ze względu na krótki okres czasu a tym samym pozbawić kandydata możliwości wzięcia udziału w wyborach. Jak można założyć, brak znajomości techniki pracy sędziego będzie dotyczył większości kandydatów, w związku z czym należałoby przewidzieć po wyborach obowiązkowe szkolenia przed rozpoczęciem orzekania dla wszystkich wybranych sędziów pokoju.

Uwagi szczegółowe do regulacji cywilnoprosesowej

Zmiany w k.p.c.

Projektowany art. 17¹ k.p.c. ma określać właściwość rzeczową sądów pokoju w sprawach cywilnych. Wynika to zarówno z brzmienia przepisu, jak i jego umiejscowienia. Może jednak budzić pewne wątpliwości, jakie dokładnie sprawy rozpoznawane na podstawie k.p.c. będą należeć do właściwości rzeczowej sądów pokoju. W projektowanym art. 17¹ k.p.c. przewidziano bowiem, że do właściwości sądów pokoju mają należeć „sprawy:

- 1) o zawezwanie do próby ugodowej,
- 2) o alimenty,
- 3) o naruszenie posiadania,
- 4) rozpoznawane w postępowaniu uproszczonym

– jeżeli przepis szczególny tak stanowi.”.

Użycie myślnika przed zastrzeżeniem „jeżeli przepis szczególny tak stanowi” może sugerować, że zastrzeżenie to odnosi się do wszystkich kategorii spraw wymienionych w art. 17¹ k.p.c. (w pkt 1-4). Tymczasem jedynie w przypadku spraw o zawezwanie do próby ugodowej (por. zmieniany art. 185 § 1 k.p.c.) oraz rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym (por. dodawany art. 505^{1a} k.p.c.) przepisy szczególne¹ przewidują przekazanie określonych spraw do właściwości sądów pokoju. Nie przewidziano natomiast takiej regulacji, która dotyczyłaby spraw o alimenty ani spraw o naruszenie posiadania (nie ulegają zmianie art. 478-479 k.p.c.).

Wydaje się zatem, że zastrzeżenie „jeżeli przepis szczególny tak stanowi” ma odnosić się jedynie do postępowania uproszczonego (por. jednak uwagi do art. 505¹ § 1 k.p.c. poniżej). Jeśli taki był zamysł legislatora, bardziej czytelniej byłoby zawrzeć to zastrzeżenie wyraźnie w pkt 4 (w tym samym wersie; po przecinku, a nie po myślniku).

¹ Lepiej byłoby je określić jako przepisy odrębne, nie są to bowiem przepisy szczególne w stosunku do projektowanego art. 17¹ k.p.c. (w tym znaczeniu, że nie modyfikują wynikającej zeń zasady).

Niezależnie od powyższego, rozważenie wymaga zasadność przekazania do właściwości rzeczowej sądów pokoju wszystkich spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym. Po zmianach wprowadzonych 7 listopada 2019 r. są w nim rozpoznawane wszelkiego sprawy „o świadczenie”, jeżeli wartość przedmiotu sporu nie przekracza dwudziestu tysięcy złotych. Oznacza to, że – inaczej niż we wcześniejszym stanie prawnym – rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym podlegają nie tylko sprawy o roszczenia wynikające z umów, ale także z czynów niedozwolonych, a nawet bezpośrednio z ustawy². Są to nierzadko sprawy skomplikowane pod względem prawnym. Wymaga zatem rozważenia, czy wszystkie rodzaje spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym – niezależnie od ich przedmiotu – powinny zostać przekazane do właściwości rzeczowej sądów pokoju.

Pewne wątpliwości interpretacyjne może wywoływać także projektowany art. 505¹ § 1 k.p.c. Użyto w nim sformułowania, że w określonych w tym przepisie kategoriach spraw „wyłącznie właściwy” ma być sąd pokoju. Pojęcie właściwości wyłącznej Kodeks postępowania cywilnego odnosi obecnie do właściwości miejscowej (por. art. 38-42 k.p.c., art. 479⁹⁰ § 2 k.p.c.). Użycie w projektowanym art. 505^{1a} § 1 k.p.c. określenia „właściwość wyłączna” może być zatem zrozumiane w ten sposób, że jeżeli powód i pozwany mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w okręgu tego samego sądu pokoju, nie można zmienić właściwości miejscowej tego sądu (ani umową prorogacyjną, ani w oparciu o przepisy o właściwości przemiennej). Jednakże przyjęcie, że art. 505^{1a} § 1 k.p.c. reguluje jedynie właściwość miejscową, oznaczałoby, że brak przepisu, z którego wynikałoby, iż sprawy rozpoznawane w postępowaniu uproszczonym należą do właściwości rzeczowej sądów pokoju. Przepis taki jest zaś niezbędny przy projektowanym brzmieniu art. 17¹ pkt 4 k.p.c., z którego ma wynikać, że sprawy rozpoznawane w postępowaniu uproszczonym mają należeć do właściwości rzeczowej sądów pokoju, „jeżeli przepis szczególny tak stanowi”.

Możliwa jest także odmienna wykładnia, prowadząca do wniosku, że z art. 505^{1a} § 1 k.p.c. ma wynikać, iż określone w nim sprawy mają należeć do właściwości rzeczowej sądu pokoju (przemawia za tym to, że końcowa część przepisu wyłącza z właściwości sądów pokoju sprawy, w których postępowanie uproszczone krzyżuje się z postępowaniami odrębnymi w sprawach gospodarczych albo w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych). W tym rozumieniu art. 505^{1a} § 1 k.p.c. stanowiłby przepis szczególny (odrębny) w rozumieniu projektowanego art. 17¹ pkt 4 k.p.c. (por. uwagi do tamtego przepisu). Jeżeli tak ma być, bardziej czytelne byłoby użycie określenia, że sprawy wymienione w art. 505^{1a} § 1 k.p.c. należą do właściwości sądów pokoju (bez używania określenia, że wyłącznej, żeby nie sugerować, że chodzi o właściwość miejscową). Należy zauważyć, że przy takim rozumieniu art. 505^{1a} § 1 k.p.c., do właściwości rzeczowej sądów pokoju należałaby tylko część spraw podlegających rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym. Sądy pokoju byłyby w tym postępowaniu odrębnym właściwe rzeczowo tylko wówczas, gdy powód i pozwany mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w okręgu tego samego sądu pokoju. Warto rozważyć, czy właśnie takie ograniczenie jest najbardziej odpowiednie, skoro od miejsca zamieszkania stron nie jest

² Z niewielkimi wyłączeniami wynikającymi z art. 505¹ § 2 k.p.c.

uzależniony stopień skomplikowania spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym. Należy się zgodzić z tym, że wymaga rozważenia, czy do właściwości sądów pokoju powinny być przekazane wszystkie sprawy podlegające rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym (por. uwagi do art. 17¹ k.p.c.). Właściwym kryterium w tym zakresie wydaje się jednak stopień skomplikowania poszczególnych spraw, zwłaszcza pod względem prawnym, nie zaś miejsce zamieszkania stron.

Zauważyć przy tym należy, że zakładana liczba sędziów pokoju ma być stosunkowo duża (1 na 10.000 tysięcy mieszkańców, czyli łącznie ok. 4.000 sędziów). Przy rozważaniu ewentualnych uregulowań, z których wynikałoby, że nie wszystkie sprawy rozpoznawane w postępowaniu uproszczonym należeć będą do właściwości sądów pokoju, przydatne byłoby zbadanie, a przynajmniej oszacowanie, jaka liczba takich spraw będzie rocznie wpływać do tych nowych sądów.

Przed wszystkim jednak należy zasygnalizować, że projektowane przepisy w obecnym brzmieniu mogą nie pozwolić na jednoznaczne rozdzielenie w postępowaniu uproszczonym spraw między sądy pokoju oraz sądy rejonowe. Wątpliwości te mogłoby wyeliminować odrębne, wyraźne uregulowanie właściwości rzeczowej sądów pokoju (np. w rozdziale 1 dziale pierwszym tytułu pierwszego księgi pierwszej części pierwszego Kodeksu), a odrębne – ich właściwości miejscowej. Jeżeli zamiarem Projektodawcy było przyznanie sądom pokoju właściwości miejscowej wyłącznej (od której nie można odstąpić ani umową stron ani przez wybór sądu właściwości przemiennej), to można rozważyć umieszczenie odpowiedniej regulacji w oddziale trzecim rozdziału drugiego działu pierwszego tytułu pierwszego księgi pierwszej części pierwszego Kodeksu.

Projektowany art. 505^{1a} § 2 k.p.c. przewiduje, że jeżeli powód i pozwany w sprawach o alimenty pomiędzy małżonkami, albo pomiędzy nimi a ich wspólnymi małoletnimi dziećmi, mają miejsce zamieszkania w okręgu tego samego sądu pokoju, wyłącznie właściwym do rozpoznania sprawy jest ten sąd. Z brzmienia przepisu zdaje się wynikać, że reguluje on właściwość miejscową (wyłączną). Jeżeli jednak chodziło o właściwość rzeczową, a nie miejscową, dla uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych można byłoby zrezygnować z określania właściwości jako „wyłącznej” i wskazanie, że sprawy te należą do właściwości sądów pokoju (por. uwagi dotyczące art. 505^{1a} § 1 k.p.c.).

W odniesieniu do art. 505^{1a} § 2 k.p.c. ocena, o jaki rodzaj właściwości chodzi, może wywoływać jeszcze większe wątpliwości niż w przypadku art. 505^{1a} § 1 k.p.c. W razie przyjęcia, że zawarte w projektowanym art. 17¹ *in fine* k.p.c. zastrzeżenie „jeżeli przepis szczególny tak stanowi” odnosi się do wszystkich kategorii spraw wymienionych w art. 17¹ pkt 1-4 k.p.c., nie byłoby innego niż art. 505^{1a} § 2 k.p.c. przepisu odrębnego, z którego wynikałoby, że do właściwości rzeczowej sądów pokoju należą sprawy o alimenty. Hipoteza art. 505^{1a} § 2 k.p.c. jest zaś wąska i nie obejmuje spraw o alimenty innych niż pomiędzy małżonkami albo pomiędzy nimi a ich wspólnymi małoletnimi dziećmi. Z uzasadnienia projektu wynika zaś, że intencją jego autorów było przekazanie do właściwości rzeczowej sądów pokoju wszystkich spraw o alimenty.

W ramach alternatywnego kierunku wykładni można byłoby przyjąć – zgodnie z brzmieniem art. 505^{1a} § 2 k.p.c. – że dotyczy on tylko właściwości miejscowej (a to, że wszystkie

sprawy o alimenty należą do właściwości rzeczowej sądów pokoju, wynika z art. 17¹ pkt 2 k.p.c.). Wymagałoby to jednak przyjęcia założenia, że przewidziane w końcowej części art. 17¹ k.p.c. zastrzeżenie „jeżeli przepis szczególny tak stanowi” nie odnosi się do spraw o alimenty (pkt 2), a jedynie do spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym (pkt 4) – szerzej w uwagach do art. 17¹ k.p.c. To jednak wywoływałoby kolejną wątpliwość, czy zastrzeżenie zawarte w art. 17¹ in fine k.p.c. obejmowałoby takie sprawy o alimenty, które – ze względu na wartość przedmiotu sporu – rozpoznawane są w postępowaniu uproszczonym.

W razie przyjęcia, że art. 505^{1a} § 2 k.p.c. dotyczy jedynie właściwości miejscowej, wątpliwości może również budzić, dlaczego przyjęta zasada, zgodnie z którą w sprawach o alimenty właściwy wyłącznie być wspólny sąd miejsca zamieszkania pozwanego i powoda, nie obejmowałaby wszystkich spraw o alimenty, a jedynie te „pomiędzy małżonkami albo pomiędzy nimi a ich wspólnymi małoletnimi dziećmi”.

Jak się wydaje, wiąże się to z założeniem, że sprawy o alimenty pomiędzy małżonkami albo pomiędzy nimi a ich wspólnymi małoletnimi dziećmi nie podlegają rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym (stąd zawarte w końcowej części art. 505^{1a} § 2 k.p.c. zastrzeżenie, że „w takim przypadku postępowanie toczy według przepisów niniejszego działu”). Założenie to znajduje wsparcie w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 lipca 2021 r., III CZP 44/20, w której przyjęto, że w obecnym stanie prawnym sprawa o zasądzenie świadczeń alimentacyjnych z powództwa małoletniego dziecka przeciwko rodzicowi, w której wartość przedmiotu sporu nie przekracza dwudziestu tysięcy złotych, nie podlega rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym (art. 505¹ § 2 pkt 2 k.p.c.). Gdyby stanowisko to uznać za zasadne, wprowadzenie art. 505^{1a} § 2 zd. drugie k.p.c. w zaproponowanym brzmieniu powodowałoby, że sprawy o alimenty pomiędzy małżonkami albo pomiędzy nimi a ich wspólnymi małoletnimi dziećmi podlegałyby rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym tylko wówczas, gdy powód i pozwany mają miejsce zamieszkania w okręgu tego samego sądu pokoju. Może budzić wątpliwości, czy miejsce zamieszkania stron powinno być kryterium, od którego zależy rozpoznanie sprawy w postępowaniu uproszczonym.

Przekazanie postępowania pojednawczego do właściwości rzeczowej sądów pokoju (art. 185 § 1 k.p.c.) znajduje uzasadnienie w tym, że w sprawach tych nie dochodzi do wydania rozstrzygnięcia o charakterze adjudykacyjnym. Należy jednak wziąć pod uwagę, że w praktyce zawezwania do próby ugodowej wnoszone są nierzadko w sprawach skomplikowanych – nie tylko pod względem faktycznym, ale i prawnym. Stosownie zaś do art. 184 zd. drugie k.p.c. sąd prowadzący postępowanie pojednawcze ma obowiązek ocenić, czy ugoda nie jest niezgodna z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo czy nie zmierza do obejścia prawa. Jakkolwiek należy zgodzić się z Projektodawcą, że postulat ugodowego zakończenia postępowania może być realizowany przez sądy pokoju, to nie można tracić z pola widzenia faktu, że ugoda podlega kontroli sądu. Dokonanie takiej oceny wymaga nierzadko dużej, wszechstronnej wiedzy prawniczej. Może to skłaniać do rozważenia ograniczenia właściwości rzeczowej sądów pokoju także w postępowaniu pojednawczym.

Wszystko to może nasuwać wątpliwości, czy wszystkie postępowania pojednawcze – także te najbardziej skomplikowane – powinny toczyć się przed sądami pokoju. Ich właściwość

w tym zakresie można byłoby np. ograniczyć do przypadków, w których wartość przedmiotu ugody nie przewyższa 20.000 zł, co byłoby spójne z przekazaniem sądom pokoju spraw rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym.

Rozważenia wymaga, czy nie będzie zbyt rygorystyczne uregulowanie, w wyniku którego sąd pokoju w żadnej sytuacji nie będzie mógł odroczyć ogłoszenia wyroku (zmiana art. 326 § 1 zd. czwarte k.p.c.). Dopuszczenie w sprawie zawilej odroczenia ogłoszenia wyroku jeden raz na czas do dwóch tygodni nie wydaje się przekreślać trafnie przyjętego przez Projektodawcę założenia o potrzebie sprawnego rozpoznawania spraw przez sądy pokoju.

Przewidywana zmiana art. 394^{1a} § 3 k.p.c. ma przesądzić, że zażalenia na postanowienia sądów pokoju nie będą miały charakteru poziomego, lecz zawsze dewolutywny (mają być rozpoznawane przez sąd rejonowy). Jest to regulacja jak najbardziej właściwa, jednakże odnosić się będzie jedynie do zażaleń uregulowanych w art. 394^{1a} § 3 k.p.c. Tymczasem z art. 758 k.p.c. ma wynikać, że do właściwości sądów pokoju mają należeć sprawy egzekucyjne³. Poza tym, jak się wydaje, sądy pokoju w należących do ich właściwości sprawach będą na zasadach ogólnych rozpoznawały wnioski o zabezpieczenie (art. 730 i nast. k.p.c.)⁴.

Zarówno w sprawach egzekucyjnych (art. 767⁴ § 1¹ k.p.c.), jak i postępowaniu zabezpieczającym (art. 741 § 2 k.p.c.) przepisy przewidują zażalenie poziome. Rozważenia wymaga, czy także w tym przypadku nie wprowadzić wyjątku w odniesieniu do zażaleń na postanowienia sądu pokoju. Wymagałoby to jednak wyraźnego zastrzeżenia w powołanych przepisach, że zażalenia na postanowienia sądu pokoju rozpoznaje sąd rejonowy.

Dodać należy, że nie zostało wyraźnie rozstrzygnięte, czy w sądach pokoju będą orzekać referendarze sądowi. Jak się wydaje, będzie to możliwe na zasadach ogólnych, chociaż może budzić wątpliwości czy referendarze sądowi powinni zastępować sędziów pokoju, którzy będą wybierani w wyborach powszechnych. Obecne brzmienie projektu nie wyłącza jednak orzekania w sprawach należących do sądów pokoju przez referendarzy sądowych, a wówczas skargę na orzeczenie referendarza sądowego rozpoznawałby sąd pokoju (por. art. 398²² i art. 398²³ k.p.c.).

W art. 424¹ § 2 k.p.c. ma zostać wprowadzone zastrzeżenie, że jeżeli strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych (w szczególności apelacji) od wyroku sądu pokoju, to nie przysługuje jej skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia – nawet w przypadkach, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela.

Zauważyć w związku z tym należy, że w uzasadnieniu projektu założono, że od orzeczeń sądu pokoju będzie przysługiwać skarga nadzwyczajna. Jak wynika z art. 89 § 1 ustawy o SN skargę nadzwyczajną można wnieść od prawomocnego orzeczenia sądu pierwszej instancji, od

³ W praktyce ma jednak chodzić tylko o postępowania klauzulowe – por. projektowany art. 759 § 1² k.p.c.

⁴ Por. projektowany art. 21 pkt 3

którego nie wniesiono apelacji⁵. Może to spowodować, że uprawnione organy zostaną zalane wnioskami o wniesienie skarg nadzwyczajnych w najdrobniejszych sprawach – od orzeczeń sądu pokoju, od których strony nie wniosły apelacji.

Przepisy przejściowe

Zaproponowana w art. 21 projektu reguła intertemporalna co do zasady wydaje się jasna, chociaż dotyczy zarówno spraw cywilnych, jak i karnych. W postępowaniach cywilnych, w których przed dniem wejścia w życie zmienianych przepisów k.p.c. wszczęto postępowanie sądowe, mają mieć zastosowanie przepisy dotychczasowe (art. 21 pkt 1)⁶. Tak samo dotychczasowe przepisy mają mieć zastosowanie, jeżeli pod rządami przepisów dotychczasowych (obecnych) „złożono wniosek o zabezpieczenie, zgodnie z przepisami odrębnymi”. Może jednak budzić wątpliwości, czy w sytuacji, w której przed zmianą przepisów złożony zostanie wniosek o zabezpieczenie przed wszczęciem postępowania (art. 730 § 2 k.p.c.), przepisy dotychczasowe będą miały zastosowanie tylko w postępowaniu zabezpieczającym, czy także w postępowaniu rozpoznawczym wszczętym po uzyskaniu zabezpieczenia (art. 733 k.p.c.). Przyjęcie tego pierwszego, węższego wariantu powodowałoby rozszczępienie postępowań – jeżeli na mniej niż na dwa tygodnie przed wejściem nowelizacji zabezpieczenia udzieliłby sąd rejonowy, a według zmienionych przepisów postępowanie rozpoznawcze należałoby do sądu pokoju. Chociaż to sąd pokoju rozpoznawałby sprawę wszczętą zgodnie z art. 733 § 1 już po wejściu nowych przepisów w życie, zażalenie od wydanego wcześniej postanowienia o zabezpieczeniu rozpoznawałby nadal sąd rejonowy⁷.

Należy rozumieć, że przepisy dotychczasowe będą miały zastosowanie aż do zakończenia sprawy, chociaż projektowany art. 21 nie zawiera takiego zastrzeżenia.

Koszty sądowe

Projekt nie przewiduje żadnych zmian w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych⁸. Można rozważać, czy nie byłoby zasadne obniżenie opłat sądowych w sprawach rozpoznawanych przez sądy pokoju, skoro – jak wynika z uzasadnienia przedstawionego przez Prezydenta RP projekt ustawy o sądach pokoju – postępowanie przed nimi ma być mniej sformalizowane. Obniżenie opłat, nawet niewielkie, mogłoby już na wstępie poprawić społeczne postrzeganie sądów pokoju.

⁵ Uznaje się, że do wniesienia skargi nadzwyczajnej nie jest konieczne uprzednie wyczerpanie przez stronę toku instancji. Ustawa wymaga jedynie, aby orzeczenie było prawomocne. Por. K. Szczucki, Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2021, teza 43 do art. 89.

⁶ Inaczej jednak był sformułowany wyrażający tę samą regułę intertemporalną art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 233 poz. 1381 ze zm.), w którym użyto sformułowania, że „przepisy niniejszej ustawy stosuje się do postępowań wszczętych po dniu jej wejścia w życie”.

⁷ W doktrynie przyjmuje się, że termin do wniesienia pisma wszczynającego postępowanie liczy się nie od uprawomocnienia się postanowienia o zabezpieczeniu przed wszczęciem postępowania, lecz od wydania tego postanowienia, a jeżeli postanowienie zostało wydane na posiedzeniu niejawnym (co jest zasadą), od dnia doręczenia tego postanowienia uprawnionemu (por. J. Jagieła, w: Kodeks postępowania cywilnego. Tom IV. Komentarz. Art. 730–1095(1), Warszawa 2020, nb. 4 do art. 733.

⁸ Dz.U. z 2020 r. poz. 755 ze zm.

Uwagi szczegółowe do zmian w kodeksie postępowania karnego oraz kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia

Zmiany w k.p.k.

Projekt przewiduje orzekanie przez sąd pokoju w sprawach o wszystkie wykroczenia oraz wskazane w ustawie przestępstwa (projektowany art. 24a k.p.k.). Należy wyrazić wątpliwość, czy zasadne jest rozciągnięcie jurysdykcji sądów pokoju na sprawy karne. Przynajmniej w pierwszym okresie orzekania sądów pokoju należałoby ograniczyć ich kognicję do spraw mniejszej wagi (wykroczeń), gdzie konsekwencje błędnego rozstrzygnięcia nie są tak daleko idące jak w przypadku przestępstw. Niezależnie od tego, w odniesieniu do spraw karnych zaskakuje brak przestępstw prywatnoscargowych. Są to zwykle sprawy proste, gdzie koncyliacja pomiędzy stronami odgrywa ważną rolę, stąd w zakresie spraw karnych ich przekazanie sądowi pokoju jest jak najbardziej zasadne.

Sceptycznie należy ocenić podwójną granicę wysokości szkody określającą jurysdykcję sądów pokoju (projektowany art. 24a § 2 i 3 k.p.k.). Należy się zdecydować na jedną z nich (10 000 albo 15 000 zł).

Nie znajduje uzasadnienia negatywna przesłanka prowadzenia postępowania przez sąd pokoju w postaci konieczności przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego (projektowany art. 24a § 5 pkt 4 k.p.k.). Jest to dowód przeprowadzany w wielu sprawach, zarówno w postępowaniu przygotowawczym, jak i sądowym. Jeśli uznać, że sędzia pokoju nie posiada właściwych kwalifikacji do oceny takiego dowodu, stawia to pod znakiem zapytania możliwość oceny przez niego również innych dowodów. Poza tym taka przesłanka przekazania grozi nadużywaniem uprawnień procesowych i przedłużaniem postępowania przez instrumentalne wykorzystywanie wniosków dowodowych o powołanie biegłego do przeniesienia sprawy z sądu pokoju do sądu rejonowego.

W projektowanym art. 24a § 5 pkt 10 k.p.k. mowa jest o wniosku o ukaranie złożonym przez osobę, o której mowa w art. 55 § 1-3 k.p.k. Tymczasem zarówno art. 55, jak i inne przepisy nie przewidują wniesienia przez oskarżyciela subsydiarnego wniosku o ukaranie, lecz jedynie aktu oskarżenia. Poza tym wprowadzenie pojęcia „wniosek o ukaranie” do k.p.k. nie jest dobrym rozwiązaniem, ponieważ jest to termin występujący już na gruncie postępowania wykroczeniowego. Nie jest też trafne wskazanie w tym przepisie wniosku oskarżyciela posiłkowego składanego na podstawie art. 27 § 2 k.p.s.w., skoro mamy do czynienia z rozpoznaniem sprawy o przestępstwo.

Projekt zakłada, że w postępowaniu przed sądem pokoju oskarżony może korzystać z jednego obrońcy, wprowadzając w ten sposób regulację szczególną do obecnego art. 77, zgodnie z którym oskarżony może mieć do trzech obrońców. Ograniczenie to w sprawach o przestępstwa nie znajduje przekonującego uzasadnienia.

Projekt wyłącza możliwość zastosowania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przed sądem pokoju (art. 250 § 1 k.p.k.). Jednocześnie potrzeba zastosowania tego środka nie

jest przesłanką przekazania sprawy do sądu pokoju. Może zatem zaistnieć sytuacja patowa, kiedy mimo potrzeby zastosowania tymczasowego aresztowania nie będzie to możliwe.

Tytuł rozdziału 54b (Postępowanie przed sądem pokoju) nie współgra z treścią art. 517l i 517m, regulujących przebieg postępowania przygotowawczego.

Sceptycznie należy ocenić przyznanie roli oskarżyciela publicznego przed sądem pokoju w sprawach karnych Policji. (projektowany art. 517o). Nie ma ona należytego przygotowania kadrowego, aby w takiej roli występować.

Wątpliwość nasuwa możliwość zaproponowania przez sąd pokoju na każdym etapie sprawy wyroku ugodowego (projektowany art. 517p § 2 k.p.k.). Występowanie przez sąd z własnej inicjatywy z taką propozycją może rodzić wrażenie przesądzenia winy oskarżonego przed wydaniem wyroku. Jeśli już wprowadzić taki odrębny wyrok, to z inicjatywą powinien występować oskarżony lub strony. Co prawda projektowany § 6 art. 517p przewiduje, że trybu związanego z wyrokiem ugodowym nie stosuje się w przypadku oskarżonego, który nie przyznaje się do popełnienia zarzucanego mu czynu, jednak dla usunięcia wszelkich wątpliwości co do bezstronności sąd nie powinien być inicjatorem w zakresie porozumień procesowych.

W art. 517p § 4 proponuje się przyznanie sądowi pokoju uprawnienia do umorzenia postępowania karnego na wniosek pokrzywdzonego, chyba, że umorzenie takie byłoby sprzeczne z realizacją celów kary. Umorzenie takie miałyby mieć bez wątpienia charakter oportunistyczny i z uwagi na zakres orzekania sądu pokoju mogłoby stanowić w praktyce największy wyjątek od zasady legalizmu. Wprowadzenie takiego wyjątku jest z pewnością warte rozważenia, o czym świadczą chociażby pozytywne opinie wyrażane w doktrynie i praktyce w odniesieniu do obowiązującego w latach 2015 – 2016 art. 59a k.k. Przypomnieć można, że uchylene art. 59a k.k. Projektodawca uzasadnił tym, że „umożliwia ono – poprzez względną obligatoryjność jego zastosowania – uniknięcie odpowiedzialności karnej przez sprawców nawet poważnych przestępstw (w potocznym rozumieniu „wykupienie się” od odpowiedzialności), ponadto wymóg złożenia przez pokrzywdzonego odpowiedniego wniosku powoduje, że instytucja ta może służyć do wywierania niedozwolonej presji przez oskarżonych, ukierunkowanej na skłonienie pokrzywdzonego do jego złożenia” (zob. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych, Druk sejmowy nr 207 z 27 stycznia 2016 r., s. 18). Zaproponowana możliwość umorzenia oportunistycznego została jednak uregulowana w opiniowanym projekcie jednym zdaniem, z pominięciem szeregu istotnych elementów. Nie wiadomo chociażby tego, czy w przypadku wielości pokrzywdzonych wystarczy wniosek jednego z nich, czy też konieczne jest złożenie wniosku o umorzenie przez wszystkich oraz w jakim terminie wniosek pokrzywdzonego powinien zostać zgłoszony. Te i inne kwestie wymagają doprecyzowania. Zasadne jest ponadto rozważenie, czy tak istotna korzyść dla oskarżonego nie powinna być obwarowana dodatkowymi wymogami, np. wymogiem uprzedniej niekaralności za przestępstwo umyślne.

W projektowanym art. 517p brakuje § 5 między § 4 a 6.

W projektowanym art. 517p § 8 k.p.k. proponuje się zawężenie możliwości zaskarżenia wyroku ugodowego do sytuacji, kiedy zachodzi bezwzględna przyczyna odwoławcza lub sprzeczność z treścią przyjętej propozycji. Oznacza to, że nie byłoby możliwe zaskarżenie orzeczenia ze względu na będące jedynie względną przyczyną odwoławczą naruszenie prawa materialnego lub procesowego. Tego typu rozwiązanie budzi zastrzeżenia z punktu widzenia realizacji w postępowaniu karnym funkcji sprawiedliwościowej (osiągnięcia sprawiedliwości materialnoprawnej i procesowej). Może się wszak zdarzyć np. sytuacja, kiedy sąd zgodnie z propozycją orzeknie karę poniżej dolnego zagrożenia przewidzianego przez ustawę. Należałoby raczej wyłączyć możliwość powołania się na błąd w ustaleniach faktycznych i rażącą niewspółmierność kary (art. 438 pkt 3 i 4 k.p.k.).

Projekt przewiduje obowiązkową obecność oskarżonego na pierwszej rozprawie głównej (art. 517q § 1), co nie współgra z obecnie obowiązującymi regulacjami w tym zakresie w k.p.k. (art. 374 § 1). Dla odmiany nie przewidziano obowiązkowej obecności na rozprawie oskarżyciela publicznego, co narusza zasadę kontradyktoryjności i bezstronności sądu (zob. A. Lach, *Bezstronność sądu a obecność na rozprawie oskarżyciela publicznego* w: C. Kulesza, A. Sakowicz (red.), *Ewolucja polskiego wymiaru sprawiedliwości w latach 2013-2018 w świetle standardów rzetelnego procesu*, Białystok 2019, s. 119-129 i wskazane tam orzeczenia ETPC).

Negatywnie należy ocenić proponowane ograniczenie w zakresie podmiotów uprawnionych do wniesienia kasacji od wyroku sądu odwoławczego w sytuacji, kiedy w I instancji orzekał sąd pokoju. Sam odmienny tryb orzekania nie uzasadnia takiego ograniczenia. Należy się także liczyć z ryzykiem większej liczby błędnych orzeczeń wydawanych w postępowaniach, w których orzekały sądy pokoju, co wiąże się chociażby z mniejszym doświadczeniem sędziów pokoju. Należy zatem przynajmniej w pierwszym okresie zapewnić efektywną możliwość złożenia w takich sprawach kasacji przez strony.

Zmiany w k.p.s.w.

Jeśli chodzi o regulację postępowania w sprawach o wykroczenia, to można do niej odnieść część uwag dotyczących procedury karnej.

Podobnie jak w przypadku procedury karnej, niezasadne jest wyłączenie z właściwości sądów pokoju spraw, w których dopuszczono dowód z opinii biegłego (projektowany art. 9a § 1 pkt 3 k.p.s.w.).

Zamiast projektowanego art. 65 § 1b k.p.s.w. można przewidzieć odpowiednie stosowanie art. 350a k.p.k.

Bardzo ryzykownym rozwiązaniem jest przyznanie stronom uprawnienia do rejestrowania przebiegu rozprawy (projektowany art. 70 § 6 k.p.s.w.). Rezygnacja ze zgody sądu na takie rejestrowanie, opartej na okolicznościach danej sprawy, może prowadzić do niekontrolowanego nagrywania rozpraw i upubliczniania nagrań w sposób naruszający prawa innych uczestników postępowania, w tym zwłaszcza pokrzywdzonych i świadków. W szczególności należy tu mieć na względzie ochronę danych osobowych.

Projektowany art. 71a § 1 k.p.s.w. przewiduje obowiązkową obecność obwinionego na pierwszej rozprawie przed sądem pokoju. Jeśli już przyjąć, że specyfika sądu pokoju tego

wymaga, należałoby też dla zapewnienia kontrydiktoryjności postępowania wprowadzić obowiązkowy udział oskarżyciela publicznego. Można tu zresztą odnotować pewną niespójność pomiędzy projektowanym art. 71a § 1 k.p.s.w. a art. 72 § 4 k.p.s.w. Skoro bowiem ustawa wymaga obecności obwinionego na pierwszej rozprawie głównej, a dwukrotne nieusprawiedliwione niestawiennictwo jest podstawą do przekazania sprawy do sądu rejonowego, to założenie, że jeśli obwiniony nie bierze udziału w rozprawie, zarzutów nie przedstawia się, traci rację bytu.

Podobnie jak w przypadku procedury karnej, w procedurze wykroczeniowej proponuje się wprowadzenie wyroku ugodowego (projektowany art. 73a k.p.s.w.). Należy do niego odnieść poczynione wyżej uwagi.

Podobnie jak w k.p.k. w projektowanym art. 73a § 6 k.p.s.w. proponuje się zawężenie możliwości zaskarżenia wyroku ugodowego do sytuacji, kiedy zachodzi bezwzględna przyczyna odwoławcza lub sprzeczność z treścią przyjętej propozycji. Analogicznie jak w przypadku procedury karnej należy zasugerować wyłączenie jedynie błędu w ustaleniach faktycznych i rażącej niewspółmierności kary jako podstaw odwoławczych.

Bardzo ryzykowne jest zaproponowane w art. 79 § 4 k.p.s.w. rozwiązanie, w myśl którego co do zasady informacja o terminie rozprawy byłaby przekazywana stronom poprzez jej umieszczenie na stronie internetowej sądu pokoju. Grozi to przeoczeniem takiej informacji przez stronę.

W nowym brzmieniu art. 80 k.p.s.w. miałby pozwalać na prowadzenie rozprawy po odroczeniu lub przerwie w dalszym ciągu, chociażby skład sądu uległ zmianie. Oznaczałoby to odejście w postępowaniu wykroczeniowym od zasady niezmienności składu orzekającego. Taki radykalny krok budzi wątpliwości z punktu widzenia zasady bezpośredniości.