



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego
oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 695)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest wprowadzenie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego (zwanego dalej "k.p.c.") zmian koniecznych ze względu na potrzebę wykonania wyroków Trybunału Konstytucyjnego, dostosowanie niektórych przepisów do standardów określonych w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz innych, licznych zmian mających w założeniu służyć przyspieszeniu postępowania cywilnego - dotyczących w szczególności zasad dokonywania doręczeń, wydawania orzeczeń na posiedzeniu niejawnym, mediacji czy rozszerzenia kompetencji referendarzy sądowych.

Jedną z głównych zmian dokonywanych ustawą jest nowelizacja art. 117 k.p.c. Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem tego przepisu ustanowienia przez sąd adwokata lub radcy prawnego mogła domagać się jedynie strona zwolniona od kosztów sądowych w całości lub w części. Przepis nie zezwalał na ustanowienie adwokata lub radcy prawnego wyłącznie na tej podstawie, że strony nie stać na zapłacenie wynagrodzenia pełnomocnika.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że niekonstytucyjne jest ścisłe powiązanie możliwości ubiegania się przez stronę procesu cywilnego o pomoc prawną z urzędu, z faktem jej wcześniejszego zwolnienia przez sąd od kosztów sądowych w całości lub części.

Przedłożona Senatowi ustawa uniezależnia decyzję sądu o zwolnieniu strony od kosztów pomocy prawnej od uprzedniego zwolnienia jej od kosztów sądowych. Proponuje się by o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego mogła ubiegać się strona niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych (w tym strona korzystająca ze zwolnienia od kosztów sądowych z mocy ustawy), jeżeli złoży oświadczenie, że nie jest w stanie bez uszczerbku koniecznego dla utrzymania siebie i rodziny ponieść kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego (art. 117 § 2).

W art. 117 § 3 ustawa przyznaje prawo do wnioskowania o ustanowienie przez sąd adwokata lub radcy prawnego dla osoby prawnej lub innej jednostki organizacyjnej posiadającej

zdolność sądową. W tym przypadku podmiot wnoszący musi wykazać, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów pomocy prawnej.

Zasadnicze znaczenie dla sądu orzekającego w kwestii ustanowienia pomocy prawnej ma nie tylko status materialny osoby, ale stwierdzenie przez sąd, że udział profesjonalnego pełnomocnika uznaje w konkretnej sprawie za potrzebny (art. 117 § 5).

Ustawa przyjmuje, że jeżeli strona została zwolniona przez sąd od kosztów sądowych w całości lub w części, to zwolniona będzie z obowiązku ponownego składania oświadczenia albo wykazywania braku dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego.

Wyznaczenia konkretnego adwokata lub radcy prawnego dokonywać będą organy samorządu zawodowego niezwłocznie, nie później jednak, niż w terminie dwóch tygodni. Przepis art. 117³ §3 określa zasady postępowania w przypadku, gdy strona wskazała we wniosku adwokata lub radcę prawnego, o którego wyznaczenie wnosi.

W przepisie art. 118 § 3 k.p.c. wskazuje się na uprawnienie adwokata lub radcy prawnego do zwolnienia się od obowiązku zastępowania strony w procesie. Uprawnienie do zwolnienia zostało przeniesione z organów samorządu zawodowego na sąd i to sąd na uzasadniony wniosek adwokata lub radcy prawnego zwróci się do okręgowej rady adwokackiej lub okręgowej izby radców prawnych o wyznaczenie innej osoby.

Kolejne zmiany wniesione do treści art. 118 w § 5 i 6 k.p.c. są efektem dwóch wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i dotyczą możliwości oraz zasad dokonywania przez adwokata lub radcę prawnego, odmowy sporządzenia skargi kasacyjnej. W art. 118 § 5 k.p.c. ustawa przewiduje, że adwokat lub radca prawny (ustanowiony przez sąd w związku z postępowaniem kasacyjnym lub postępowaniem ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia), który nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi, jest obowiązany niezwłocznie zawiadomić o tym na piśmie stronę oraz sąd (nie później jednak niż w terminie dwóch tygodni od dnia zawiadomienia go o wyznaczeniu).

Adwokat lub radca prawny ma obowiązek dołączenia do tego zawiadomienia, opinii o braku podstaw do wniesienia skargi. Opinia ta nie jest dołączana do akt ani udostępniana stronie przeciwnej, natomiast w przypadku, gdy sąd stwierdzi, że nie została ona sporządzona zgodnie z należytą starannością zawiadamia o tym właściwy samorząd zawodowy, który wyznacza w takim przypadku innego adwokata lub radcę prawnego. Przepisy te będą stosowane również do postępowania ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Zmiany wprowadzone do przepisów art. 124 § 2-5 k.p.c. mają na celu uregulowanie wpływu wniosku o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego na bieg terminu do złożenia środka zaskarżenia w sytuacji, w której w danym postępowaniu obowiązuje obligatoryjne zastępstwo przez adwokatów lub radców prawnych.

Istotne zmiany dokonane zostały w kwestii doręczania pism w postępowaniu cywilnym.

W art. 131 § 1 k.p.c. rozszerza się katalog podmiotów, przez które sąd będzie mógł dokonywać doręczeń, zamiast "woźnych" będą to "osoby zatrudnione w sądzie" a zamiast "poczty" "operator publiczny lub inny operator pocztowy w rozumieniu ustawy – Prawo pocztowe".

W art. 132 k.p.c. dotychczasową możliwość doręczania sobie pism między adwokatami i radcami prawnymi zastąpiono obowiązkiem wzajemnego doręczania pism procesowych wraz z załącznikami. Zaś do pism wniesionych do sądu adwokat, radca prawny i rzecznik patentowy będzie musiał dołączyć dowód doręczenia drugiej stronie odpisu albo dowód jego przesłania przesyłką poleconą. Spod tej formy doręczeń wyłączono pisma wskazane w art. 132 § 1¹ k.p.c., które należy złożyć w sądzie wraz z odpisami dla strony przeciwnej.

W art. 144 w § 4 k.p.c. ustawa upoważnia referendarzy sądowych do ustanawiania kuratora dla strony, której miejsce pobytu nie jest znane.

W art. 163 k.p.c. podnosi się wysokość kary grzywny, orzekanej jako środek przymusu w postępowaniu cywilnym, z jednego do 5 tysięcy złotych.

W art. 183⁸ § 4 ustawa dopuszcza możliwość prowadzenia mediacji w postępowaniu uproszczonym.

W art. 193 § 2¹ k.p.c. ustawa stanowi, że zmiana przedmiotowa powództwa będzie musiała mieć formę pisma procesowego, spełniającego warunki przewidziane dla pozwu.

W zmianie do art. 829 i 831 Kodeksu postępowania cywilnego nowelizowane są przepisy zawierające wyłączenia spod egzekucji niektórych przedmiotów, sum, wierzytelności lub praw.

Ustawa stanowi, że nie będą podlegać egzekucji produkty lecznicze, niezbędne do funkcjonowania zakładu opieki zdrowotnej przez okres trzech miesięcy oraz wyroby medyczne niezbędne do jego funkcjonowania.

Nie będą podlegać egzekucji świadczenia z pomocy społecznej, a także wierzytelności przypadające z budżetu państwa lub od Narodowego Funduszu Zdrowia dłużnikowi udzielającemu świadczeń opieki zdrowotnej, z tytułu udzielania tych świadczeń, w wysokości

75% każdorazowej wypłaty z wyłączeniem sytuacji, gdy chodzi o wierzytelności pracowników dłużnika lub świadczeniodawców będących zakładem opieki zdrowotnej lub osobą fizyczną, która udziela świadczeń zdrowotnych w ramach wykonywanej działalności gospodarczej. Celem tych wyłączeń jest zachowanie przez dłużników zdolności do wykonywania świadczeń zdrowotnych, co jest niezbędne ze względu na potrzebę realizacji obowiązków państwa wynikających z art. 68 Konstytucji – "Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych."

Nowelizacja przepisów art. 112 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych wskazuje wprost, że złożenie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych przed upływem terminu do opłacenia pisma odsuwa w czasie obowiązek uiszczenia opłaty. W razie oddalenia wniosku (o zwolnienie od kosztów) przewodniczący wzywa stronę do opłacenia pisma na podstawie art. 130. Ustanawia się jednak wyjątek, który stanowi, że gdy pismo podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej (obliczonej od wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia) zostało wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego to tygodniowy termin do opłacenia wniesionego pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia o oddaleniu wniosku o zwolnienie od kosztów, a gdy postanowienie wydano na posiedzeniu jawnym – od dnia jego ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Przedłożona Senatowi ustawa została uchwalona przez Sejm w efekcie wspólnego rozpatrzenia następujących projektów:

- 1) rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw(druk nr 1925) oraz
- 2) senackich projektów ustaw o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (druki nr 1763 i 2178).

I czytanie ustawy odbyło się na 42 posiedzeniu Sejmu w dniu 20 maja 2009 r.

Projekty stały się przedmiotem prac sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Prace nad ustawą toczyły się w ramach podkomisji stałej do rozpatrzenia nowelizacji prawa cywilnego, która przedstawiła sprawozdanie w dniu 22 września 2009 r., po odbyciu pięciu posiedzeń.

Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, po posiedzeniu w dniu 8 października 2009 r. po przyjęciu poprawek, przygotowała sprawozdanie zawierające projekt ustawy. Przedstawione sprawozdanie zawierało zmiany, z których najważniejsze to:

- 1) rezygnacja z nowelizacji art. 89 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego, w związku z dokonaną już nowelizacją tego artykułu w ustawie o zmianie ustaw w zakresie uwierzytelniania dokumentów,
- 2) wprowadzenie nowego brzmienia przepisu art. 95 Kodeksu postępowania cywilnego,
- 3) wprowadzenie nowego brzmienia przepisu art. 122 Kodeksu postępowania cywilnego,
- 4) rezygnacja z uchylecia art. 303 oraz nowelizacji art. 304 k.p.c., które modyfikowały zasady przeprowadzania dowodu z przesłuchania stron,
- 5) uzupełnienie brzmienia przepisu art. 397 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego, o rozpoznawanie zażaleń w kwestiach związanych z ustanowieniem przez sąd adwokata lub radcy prawnego,
- 6) wprowadzenie nowego brzmienia przepisu art. 102 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych,
- 7) połączenie przepisów art. 4 i 5 projektu ustawy w jedną jednostkę redakcyjną, oznaczoną jako art. 4 ustawy.

II czytanie miało miejsce na 53 posiedzeniu Sejmu w dniu 4 listopada 2009 r.

Sejm przystąpił niezwłocznie do III czytania.

Ustawa została uchwalona przez Sejm jednogłośnie w dniu 5 listopada 2009 r.

III. Uwagi szczegółowe

1. Proponowane poprawki do art. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 695) mają na celu realizację wskazań zawartych w uzasadnieniu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2008 r. (sygn. akt P 37/07). We wskazanym wyroku Trybunał uznał bowiem za niekonstytucyjne ściśle powiązanie możliwości ubiegania się przez stronę procesu cywilnego o pomoc prawną z urzędu z faktem wcześniejszego zwolnienia jej przez sąd od kosztów sądowych w całości bądź w części. W szczególności warto podkreślić, iż nierównego traktowania adresatów normy prawnej Trybunał dopatrzył się zarówno z uwagi na zróżnicowanie sytuacji powoda (jako tego, który wnosząc pozew obowiązany jest uiścić opłatę, a tym samym może domagać się zwolnienia od kosztów sądowych) i pozwanego (który to niejednokrotnie nie ponosi żadnych kosztów przy pierwszej czynności procesowej, a w konsekwencji nie spełnia także przesłanki warunkującej zwolnienie od wspomnianych kosztów), jak też ze względu na zróżnicowanie pozycji strony, która korzysta ze zwolnienia od kosztów sądowych z mocy postanowień

ustawy, oraz strony, która nie została ustawowo zwolniona od obowiązku ponoszenia kosztów i może co najwyżej wnosić o takie zwolnienie przez sąd.

Jak podniesione zostało w końcowej części wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego: „Niniejszy wyrok (...) nie oznacza, że w przyszłości ustawodawca nie może uzależnić odmowy przyznania przez sąd pomocy prawnej, *expressis verbis* wyrażając myśl, że pomoc taka nie należy się, gdy strona ubiegająca się o nią jest w stanie ponieść koszty sama. Przyczyną niekonstytucyjności ujęcia przesłanek na tle art. 117 § 1 k.p.c. był bowiem nie fakt uzależnienia przyznania pomocy od tego, że strona takiej pomocy wymaga *in merito* i że nie może jej sobie zapewnić sama z uwagi na stan majątkowy, ale to, że tę trafną ideę wyrażono, formułując wymóg przesłanki formalnej, tj. istnienia uprzedniego formalnego zwolnienia od kosztów sądowych.”

W świetle powyższego stwierdzić należy, że ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw nadal dopuszcza odmienne traktowanie osób ubiegających się o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego w zależności od tego, czy zostały zwolnione od kosztów sądowych za sprawą orzeczenia sądu, czy też przysługuje im ustawowe zwolnienie od tychże kosztów. Te ostatnie muszą wykazać, że nie są w stanie pokryć honorarium adwokackiego albo wynagrodzenia radcy prawnego, gdy tymczasem strony korzystające z sądowego zwolnienia od kosztów sądowych (bez względu na to, czy zwolnienie to było całkowite, czy obejmowało jedynie określone koszty bądź też koszty w pewnej wysokości) nie mają obowiązku dowodzić, że nie stać ich na opłacenie pomocy prawnej. W przypadku zatem niektórych osób wcześniejsze pozytywne rozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych wciąż miałoby stanowić jedną z przesłanek, które sąd będzie badać w razie zgłoszenia wniosku o przyznanie pomocy prawnej z urzędu.

Nie można przy tym wykluczyć takich sytuacji, w których mimo sądowego zwolnienia od kosztów (np. częściowego) strona w rzeczywistości byłaby w stanie uiścić wynagrodzenie profesjonalnego pełnomocnika, jak również takich przypadków, gdy między wydaniem postanowienia o zwolnieniu od kosztów sądowych a zgłoszeniem wniosku o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego sytuacja majątkowa strony poprawi się na tyle, że będzie mogła samodzielnie sfinansować koszty udzielanej jej pomocy prawnej.

Z tych powodów zachodzi konieczność dalszego "oderwania" instytucji pomocy prawnej z urzędu od instytucji zwolnienia od kosztów sądowych, albowiem tylko wtedy zapewnione zostanie jednakowe traktowanie przez sądy wszystkich osób ubiegających się o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego (nade wszystko bez różnicowania ich sytuacji z

uwagi na to, czy zostały uprzednio sądownie zwolnione od kosztów sądowych, czy też nie). Proponowane poprawki zmierzają do ujednoczenia kryteriów, z punktu widzenia których mają być oceniane wnioski o przyznanie pomocy prawnej z urzędu oraz do wyraźnego wyartykułowania zasady – skądinąd uznanej przez Trybunał za trafną – że osoba, która sama może ponieść koszty pomocy prawnej, nie może oczekiwać wzięcia ich na siebie przez Skarb Państwa.

Propozycje poprawek:

1) w art. 1 w pkt 2, art. 117 otrzymuje brzmienie:

"Art. 117. § 1. Strona będąca osobą fizyczną może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli złoży oświadczenie obejmujące szczegółowe dane o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania, z którego wynika, że nie jest w stanie ponieść kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny.

§ 2. Strona będąca osobą prawną lub inną jednostką organizacyjną, może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli złoży oświadczenie obejmujące szczegółowe dane o posiadanym majątku i dochodach, z którego wynika, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego.

§ 3. Wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego strona zgłasza na piśmie lub ustnie do protokołu, w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania lub siedziby w okręgu tego sądu, może zgłosić wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego w sądzie rejonowym właściwym ze względu na miejsce swego zamieszkania lub siedziby, który niezwłocznie przesyła ten wniosek sądowi właściwemu.

§ 4. Sąd uwzględni wniosek, jeżeli udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie uzna za potrzebny.

§ 5. Wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego, zgłoszony po raz pierwszy w postępowaniu apelacyjnym, kasacyjnym lub postępowaniu ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sąd przekazuje do rozpoznania sądowi pierwszej instancji, chyba że uzna wniosek za uzasadniony.”;

2) w art. 1 w pkt 3, w art. 117¹ :

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

"§ 1. Oświadczenie, o którym mowa w art. 117 § 1, sporządza się według ustalonego wzoru. Jeżeli wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego składany jest łącznie z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych, strona dołącza tylko jedno oświadczenie."

b) § 5 i 6 otrzymują brzmienie:

"§ 5. Przepisy § 1, 3 i 4 stosuje się odpowiednio, jeżeli wniosek składa strona, o której mowa w art. 117 § 2.

§ 6. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, wzory oświadczeń o których mowa w art. 117 § 1 i 2, a także sposób udostępniania stronom wzoru druków tych oświadczeń, mając na względzie umożliwienie stronie będącej osobą fizyczną złożenia jednego oświadczenia w razie składania wniosku o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych i komunikatywność niezbędnych pouczeń dla stron co do sposobu wypełnienia, skutków niezłożenia oraz złożenia nieprawdziwego oświadczenia.";

2. W art. 1 w pkt 4, w art. 118 w § 5 po wyrazach "nie później" dodaje się wyraz "jednak";

3. W art. 193 § 2¹ k.p.c. ustawa stanowi, że zmiana przedmiotowa powództwa będzie musiała mieć formę pisma procesowego, spełniającego warunki przewidziane dla pozwu.

Obecnie warunki dopuszczalności przedmiotowej zmiany powództwa są określone w sposób liberalny. Zmiana powództwa na rozprawie, w obecności pozwanego jest dokonywana ustnie (ewentualnie w załączniku do protokołu). Podnosi się jako błędną praktykę niektórych sądów, które dopuszczają zmianę powództwa na rozprawie jedynie w formie pisma procesowego. Przeczyć ma temu zasada ustności rozprawy (art. 210 §1) oraz właściwości pism procesowych, które obejmują wyłącznie czynności procesowe dokonywane poza rozprawą (art. 126 § 1 *a contrario*).

W świetle powyższego należy negatywnie ocenić powyżej wskazaną zmianę, tym bardziej, że wbrew argumentom wskazanym w uzasadnieniu do projektu ustawy, należy przypuszczać, że zmiana ta nie tylko nie przyspieszy postępowania lecz wydłuży je, przez konieczność odroczenia rozprawy w celu sporządzania (i ewentualnego opłacenia) pisma

zawierającego wniosek o zmianę powództwa w związku z okolicznościami, które pojawiły się na rozprawie.

Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 21 w lit. a, w § 2¹ zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

"Zmiana powództwa może być dokonana jedynie w piśmie procesowym, z wyjątkiem przypadku gdy zmiana powództwa następuje na rozprawie w obecności pozwanego, a także z wyjątkiem spraw o roszczenia alimentacyjne.";

4. W art. 3 w pkt 4, w art. 111a skreśla się wyraz "uprzednio";

5. W art. 3 w pkt 5 który nowelizuje art. 112 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych ustawa wprowadza nowe przepisy, które stanowią, że złożenie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych przed upływem terminu do opłacenia pisma odsuwa w czasie obowiązek uiszczenia opłaty.

W razie oddalenia wniosku (o zwolnienie od kosztów) przewodniczący wzywa stronę do opłacenia pisma na podstawie art. 130 k.p.c. Ustanawia się jednak wyjątek, który stanowi, że gdy pismo podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej (obliczonej od wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia) zostało wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego to tygodniowy termin do opłacenia wniesionego pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia o oddaleniu wniosku o zwolnienie od kosztów, a gdy postanowienie wydano na posiedzeniu jawnym – od dnia jego ogłoszenia.

Jednak z brzmienia art. 130² § 1 k.p.c. wynika, że pismo wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, które nie zostało należycie opłacone przewodniczący zwraca, bez wezwania o uiszczenie opłaty, a § 2 stanowi, że strona w terminie tygodniowym od dnia doręczenia zarządzenia o zwrocie pisma z przyczyn określonych w § 1 może uiścić brakującą opłatę, a pismo wywołuje skutek od daty pierwotnego wniesienia.

W tej sytuacji strony działające przez profesjonalnych pełnomocników w przypadku, gdy nie uiszczą opłaty w terminie wskazanym w art. 112 ust. 3 uzyskują dodatkowe przedłużenie czasu do wniesienia opłaty o ten wskazany w art. 130² § 2.

Wydaje się wskazane wyjaśnienie podniesionych wątpliwości i ewentualnie zdecydowanie czy wnoszenie zmiany o tej treści jest konieczne.

Beata Mandylis

Główny legislator