



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-53-04

Druk nr 2696-A
Warszawa, 7 września 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku.

Uprzejmie przedstawiam autopoprawkę do przekazanego Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 marca 2004 r. projektu ustawy

**- o zmianie ustawy - Kodeks
postępowania cywilnego.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Z szacunkiem

(-) Marek Belka

AUTOPOPRAWKA

do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 2696)

W rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w art. 1 wprowadza się następujące zmiany:

1) w pkt 12 w dodawanym dziale Va Skarga kasacyjna w art. 398² § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Skarga kasacyjna jest niedopuszczalna w sprawach o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż pięćdziesiąt tysięcy złotych, w sprawach gospodarczych – niższa niż siedemdziesiąt pięć tysięcy złotych, w sprawach z zakresu prawa pracy – niższa niż trzydzieści tysięcy złotych, a w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych – niższa niż piętnaście tysięcy złotych. Jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego.”;

2) w pkt 16 skreśla się wyrazy „art. 519¹”;

3) po pkt 20 dodaje się pkt 20a w brzmieniu:

„20a) art. 519¹ otrzymuje brzmienie:

„Art. 519¹. § 1. Od wydanego przez sąd drugiej instancji postanowienia co do istoty sprawy oraz od postanowienia w przedmiocie odrzucenia wniosku i umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie – w sprawach z zakresu prawa osobowego, rzeczowego i spadkowego – przysługuje skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

§ 2. W sprawach z zakresu prawa rodzinnego, opiekuńczego i kurateli skarga kasacyjna przysługuje tylko w sprawach o przy-

sposobienie oraz o podział majątku wspólnego po ustaniu wspólności majątkowej między małżonkami, chyba że wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż sto pięćdziesiąt tysięcy złotych.

§ 3. W postępowaniu rejestrowym skarga kasacyjna przysługuje jedynie od postanowień sądu drugiej instancji w przedmiocie wpisu lub wykreślenia z rejestru podmiotu podlegającego rejestracji.

§ 4. Skarga kasacyjna nie przysługuje w sprawach dotyczących:

- 1) przepadku rzeczy,
- 2) zarządu związanego ze współwłasnością lub użytkowaniem,
- 3) zabezpieczenia spadku i spisu inwentarza, wyjawienia przedmiotów spadkowych, zarządu spadku nieobjętego oraz zwolnienia wykonawcy testamentu,
- 4) zniesienia współwłasności i działu spadku, jeżeli wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż sto pięćdziesiąt tysięcy złotych.”.

Uzasadnienie dotyczące art. 398² § 1 i art. 519¹ K.p.c.

(do projektu ustawy – druk sejmowy nr 2696)

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 2696), dostosowujący przepisy Kodeksu postępowania cywilnego do wymagań stawianych przez art. 77 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 417¹ K.c., wprowadza do systemu zaskarzania orzeczeń nowy środek zaskarżenia – skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Wprowadzeniu tego środka towarzyszy przekształcenie kasacji w skargę kasacyjną, która staje się, podobnie jak w postępowaniu karnym, nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, przysługującym od prawomocnych orzeczeń wydanych przez sąd drugiej instancji.

Kasacja, zwana obecnie „skargą kasacyjną”, oraz skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia stworzą komplementarny system kontroli legalności prawomocnych orzeczeń sądów powszechnych przez Sąd Najwyższy, uzupełniany funkcjonującą skargą o wznowienie postępowania.

W ten sposób zostanie urzeczywistniony także konstytucyjny standard dwuinstancyjności postępowania, ustanowiony w art. 176 Konstytucji.

Sąd Najwyższy odzyska zaś konstytucyjną funkcję organu sprawującego nadzór nad działalnością sądów powszechnych (art. 183 ust. 1 Konstytucji) – organu zapewniającego prawidłowość oraz jednolitość wykładni prawa i praktyki sądowej w dziedzinach poddanych jego właściwości.

Nie może być wątpliwości, że wprowadzenie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia znacznie zwiększy wpływ spraw do Sądu Najwyższego.

Szacuje się, że w stosunku rocznym wpływ ten może wynieść ok. 100% obecnego wpływu, co spowoduje znaczne wydłużenie czasu trwania postępowania przed tym Sądem.

Średni czas rozpoznania sprawy cywilnej w Sądzie Najwyższym, wynoszący obecnie ok. 12 miesięcy, może szybko wzrosnąć do ok. 30-36 miesięcy (i stale wzrastać), a więc do okresu uznawanego przez Trybunał Praw Człowieka za naruszający standardy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Oczywiście doszłoby tym samym także do naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Trzeba mieć przy tym na względzie, że wpływ spraw do Sądu Najwyższego zostanie powiększony również w wyniku wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. W tym wypadku trudno o miarodajne szacunki. Bez wątpienia jednak zadania jurysdykcyjne Sądu Najwyższego i z tej przyczyny znacznie wzrosną.

Przedstawione okoliczności uzasadniają poszukiwanie instrumentów, które mogłyby zrationalizować wpływ spraw do Sądu Najwyższego do poziomu umożliwiającego Sądowi Najwyższemu spełnianie jego ustrojowej funkcji oraz pozwalającego uniknąć uzasadnionego zarzutu przewlekłości postępowania. Instrumentem tym, stosowanym powszechnie w systemach prawnych innych państw europejskich, jest wprowadzenie ograniczeń *ratione valoris*, a więc ustalenie odpowiednich barier odniesionych do wartości przedmiotu zaskarżenia.

Należy przy tym podkreślić, że stawianie wysokich progów dostępu do sądu trzeciej instancji jest rekomendowane przez Komitet Ministrów dla państw członkowskich Unii Europejskiej (por. zalecenie nr R/95/5 przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 7 lutego 1995 r.).

Rozważając wysokość progów kasacyjnych, należy brać pod rozwagę zaznaczającą się we współczesnym ustawodawstwie tendencję do podwyższania wartości przedmiotu sporu (zaskarżenia) limitującej właściwość sądu odpowiedniego szczebla.

Ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw ustalono progi właściwości sądów okręgowych na kwotę 75 000 zł w sprawach cywilnych „zwykłych” (art. 17 pkt 4 K.p.c.) oraz 100 000 zł w sprawach gospodarczych (art. 479³ § 2 pkt 1 K.p.c.).

Jednocześnie podwyższono wartość przedmiotu sporu kwalifikującą sprawę do postępowania uproszczonego do kwoty 10 000 zł (art. 505¹ pkt 1 K.p.c.).

W tej sytuacji, także celem zachowania „proporcji instancyjnej” oraz obrony pozycji ustrojowej Sądu Najwyższego, niezbędne jest podwyższenie wartości przedmiotu zaskarżenia określającej dopuszczalność kasacji.

Nie należy zapominać o procesach inflacyjnych i zmieniającej się strukturze spraw wpływających do Sądu Najwyższego. Dotychczas obowiązujące wartości przedmiotu zaskarżenia, ustanowione w 1996 r. i skorygowane w 2000 r., nie odgrywają już takiej funkcji, jak poprzednio, zwłaszcza że liczba spraw o wartości przedmiotu sporu poniżej 10 000 zł sukcesywnie spada.

Można przyjąć, kierując się dotychczasowym obrazem kasacji wpływających do Sądu Najwyższego oraz wartością przedmiotów zaskarżenia, że odpowiednimi wartościami limitującymi dopuszczalność skargi kasacyjnej, zgodnie z art. 398² § 1 K.p.c. wg projektu, będą:

- 50 000 zł w sprawach cywilnych „zwykłych”,
- 75 000 zł w sprawach gospodarczych,
- 30 000 zł w sprawach z zakresu prawa pracy,
- 15 000 zł w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Z kolei w postępowaniu nieprocesowym proponuje się aby wartością taką, umiarkowaną zresztą, była kwota 150 000 zł (art. 519 § 2 i 4 K.p.c.).

Trzeba z całą mocą podkreślić, że proponowane zmiany, racjonalizujące strukturę wpływu skarg kasacyjnych, nie wpłyną na ograniczenie uprawnień obywateli i zakresu ich dostępu do Sądu Najwyższego. Przeciwnie, dostęp ten zostanie znacznie poszerzony.

Na wstępie wskazano, że skarga kasacyjna oraz skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia są środkami komplementarnymi, co oznacza m. in., że w wypadku niedopuszczalności skargi kasacyjnej strona będzie mogła wnieść skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia i – jeżeli będzie miała rację – uzyskać korzystne dla niej rozstrzygnięcie (art. 424¹ § 1 i 3 K.p.c. według projektu).

Należy też pamiętać, że w projektowanym systemie, inaczej niż dzisiaj, każde prawomocne orzeczenie sądu drugiej instancji oraz niektóre prawomocne orzeczenia sądów pierwszej instancji (art. 424¹ § 2 K.p.c. według projektu) będzie podlegać zaskarzeniu do Sądu Najwyższego. W praktyce więc ograniczenia kwotowe dotyczące dopuszczalności skargi kasacyjnej zmienią jedynie strukturę wpływu skarg co, ze względu na zakres ich rozpoznawania oraz sposób postępowania, będzie miało istotne znaczenie tylko z punktu widzenia obciążeń Sądu Najwyższego.

W odniesieniu do spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych należy dodatkowo zaznaczyć, że podwyższenie progów kwotowych nie ograniczy dopuszczalności skarg kasacyjnych w sprawach uznawanych za doniosłe społecznie i ważne z punktu widzenia pracowników oraz emerytów i rencistów.

Trzeba bowiem zważyć, że pozostaną w zakresie skargi kasacyjnej wszystkie sprawy dotyczące ochrony stosunku pracy (wartość przedmiotu zaskarżenia określa tu art. 23¹ K.p.c., co oznacza, że proponowana kwota wartości przedmiotu zaskarżenia w wysokości 30 000 zł obejmie wszystkich pracowników zarabiających co najmniej po 2 400 zł miesięcznie), a także wszystkie sprawy z zakresu ubezpieczeń dotyczące prawa do emerytury i renty (czyli tzw. pierwszego świadczenia), gdyż dopuszczalność kasacji nie zależy w tych sprawach od wartości przedmiotu zaskarżenia (art. 398² § 1 K.p.c. *in fine* według projektu). Mówiąc inaczej, w sprawach z zakresu prawa pracy dopuszczalność skargi kasacyjnej zostanie ograniczona tylko w zakresie roszczeń innych niż dotyczących nawiązania, istnienia lub rozwiązania stosunku pracy, a więc tylko w sprawach o zapłatę, zbliżonych do spraw ze stosunków prywatnoprawnych. Z kolei w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych ograniczenia dopuszczalności skargi kasacyjnej dotkną jedynie drobnych z natury spraw o wysokość świadczenia oraz niektórych spraw o zapłatę składek. W każdym jednak wypadku – i to

trzeba jeszcze raz podkreślić – we wszystkich kategoriach spraw, jeżeli zapadnie prawomocne orzeczenie niezgodne z prawem, strona, która dozna szkody, będzie mogła wnieść skargę o stwierdzenie niezgodności orzeczenia z prawem, czego obecnie uczynić nie może.

Z tych względów autopoprawka dotycząca art. 398² § 1 oraz art. 519¹ § 2 i 4 K.p.c. jest nie tylko konieczna, ale i w pełni uzasadniona.

Ocena Skutków Regulacji

Projektowane rozwiązania pozwolą uniknąć zagrożenia przewlekłości postępowania przed Sądem Najwyższym do poziomu umożliwiającego spełnianie jego ustrojowej funkcji.

Projekt ustawy oddziałuje na nieoznaczony krąg podmiotów. Rozwiązania przewidziane w projekcie dotyczą bowiem strony postępowania cywilnego.

Wejście w życie projektowanych rozwiązań nie spowoduje dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa. Nie wpłynie też na rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki, sytuację i rozwój regionalny.

W ramach konsultacji zwrócono się o opinie i uwagi do Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa oraz samorządów zawodów prawniczych – Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych.

Materia projektowanej nowelizacji leży poza zakresem spraw regulowanych przez prawo Unii Europejskiej.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ
SEKRETARZ STANU

Jarosław Pietras

Sekt.Min.JP-*M2B*/04/DP/kr

Warszawa, dnia *07.09.*2004 r.

Pan
Aleksander Proksa
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu autopoprawki do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 2696), wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Ministra Jarosława Pietrasa, działającego z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

Jarosław Pietras

W związku z przedstawionym projektem autopoprawki (pismo nr RM-10-53-04) pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Jarosław Pietras

Do uprzejmej wiadomości:
Pan Andrzej Kalwas
Minister Sprawiedliwości