Ministerstwo Sprawiedliwości

20 LAT POLSKI W UNII EUROPEJSKIEJ

Podsekretarz Stanu
Zuzanna Rudzińska-Bluszcz

BK-VII.0520.111.2024
Warszawa, 08 maja 2024 r.

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na oświadczenie złożone przez senatora Adama Szejnfelda w dniu 14 kwietnia 2024 r., skierowane do Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego, uprzejmie informuję.

Należy wskazać, że usprawnieniu postępowań przed sądami cywilnymi oraz skróceniu ich przebiegu służyć miała przeprowadzona ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1469), nowelizacja ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm.; dalej: Kodeks postępowania cywilnego, k.p.c.). Przedmiotowa nowelizacja wprowadziła szereg zmian w zakresie przygotowania sprawy do rozpoznania oraz związanych z tym czynności sędziego oraz stron, z których te odnoszące się do organizacji postępowania przed sądem oparto na zasadniczych założeniach, takich jak: postępowanie sądowe podlega planowaniu, podstawą planu jest znajomość stanowisk wszystkich stron, rozprawa jest prowadzona tylko w razie rzeczywistej potrzeby.

Zgodnie z przyjętymi regulacjami zaplanowanie kolejności czynności procesowych sądu i stron, w szczególności kolejności przeprowadzenia dowodów, ma prowadzić do rozpoznania sprawy w jak najkrótszym terminie, a służącymi temu rozwiązaniami są: zobowiązanie pozwanego do złożenia odpowiedzi na pozew pod rygorem wydania wyroku zaocznego, wyposażenie sądu w kompetencję zarządzenia wymiany pism przygotowawczych wraz z możliwością stosowania sankcji w postaci pominięcia spóźnionych twierdzeń i dowodów, wprowadzenie (odformalizowanego) posiedzenia przygotowawczego, w ramach którego strony nakłaniane będą do zawarcia ugody, a wobec nierozwiązania sporu w sposób ugodowy, sporządzenie planu rozprawy, który będzie niejako ostatnim momentem na przytaczanie przez strony twierdzeń oraz dowodów na ich uzasadnienie lub na odparcie twierdzeń i wniosków strony przeciwnej.

Obowiązujący obecnie model postępowania zakłada również, że sprawa rozstrzygana będzie na pierwszym posiedzeniu, a więcej niż jedno posiedzenie wyznacza się tylko w razie konieczności, zwłaszcza gdy przeprowadzenie wszystkich dowodów na jednym posiedzeniu nie będzie możliwe.

W takim przypadku posiedzenia powinny się odbywać w kolejnych dniach, a jeżeli nie jest to możliwe – tak aby upływ czasu pomiędzy kolejnymi posiedzeniami nie był nadmierny. Ustawa nowelizująca wprowadziła również ogólną zasadę dotyczącą wydawania postanowień przez sąd na posiedzeniu niejawnym, co również miało służyć przyspieszeniu postępowania.

Jednocześnie, poza usprawnieniami dotyczącymi organizacji postępowania sądowego oraz regulacji służących koncentracji materiału dowodowego, wskazaną powyżej ustawą zmieniającą k.p.c. wprowadzono równolegle rozwiązania, których celem było przeciwdziałanie przewlekłości procesu, a mianowicie: instytucję nadużycia prawa procesowego, ograniczenia praktyk wnoszenia ciągu wniosków o wyłączenie sędziego, ustanowienie adwokata lub radcy prawnego, sprostowanie, uzupełnienie, wykładnię wyroku, ciągu zażaleń.

Powyższe regulacje zostały zmodyfikowane i doprecyzowane kolejną nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego, a mianowicie ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 614). Pomimo jednak wprowadzenia szeregu zmian wyżej wymienionymi ustawami nowelizującymi, służących skróceniu czasu rozpoznawania spraw cywilnych, nie wydaje się jednak, by same przepisy postępowania w sprawach cywilnych były w stanie zawsze zagwarantować szybkość postępowania. Na szybkość postępowania wpływają bowiem także i inne czynniki, częstokroć niezależne od sądu, a wśród nich rosnący stopień skomplikowania spraw, w których niejednokrotnie występują istotne zagadnienia prawne, obszerny materiał dowodowy oraz konieczność dopuszczenia dowodu z opinii biegłego przy jednoczesnym problemie uzyskania go w rozsądnym terminie, zwiększanie kognicji sądów cywilnych i gospodarczych, czy też zachowanie samych stron, które niekiedy dążą do odwleczenia w czasie momentu rozstrzygnięcia sprawy jako całości, bądź kwestii incydentalnej (czemu przeciwdziałać mają też zmiany wprowadzone nowelizacją z 4 lipca 2019 r.).

Reasumując, wydaje się, że z powyższych względów, zachodzi trudność w ukształtowaniu procedury cywilnej w drodze interwencji ustawodawczej tak, by zawsze gwarantowała pożądaną społecznie szybkość i sprawność postępowania. Zaznaczyć jednak należy, że wiele z przytoczonych rozwiązań, tych wprowadzonych ustawą nowelizującą z dnia 4 lipca 2019 r., w szczególności organizacja postępowania przed sądem (posiedzenie przygotowawcze), jak też tych zmodyfikowanych i wprowadzonych ustawą nowelizującą z dnia 9 marca 2023 r., nie przyjęło się w praktyce.

Zarówno ze stanowiska doktryny, jak i sygnałów napływających od orzeczników wynika, że niezbędny jest przegląd zmian dotychczas wprowadzonych wspominanymi nowelizacjami oraz korekta, a nawet rezygnacja z części instytucji. W związku z tym w Departamencie Legislacyjnym Prawa Cywilnego trwają prace legislacyjne nad korektą zmian w Kodeksie postępowania cywilnego i innych ustawach, wprowadzonych ostatnimi nowelizacjami, między innymi w zakresie: postępowania zażaleniowego, w szczególności zażaleń poziomych, składów sądów, tzw. doręczeń komorniczych oraz uproszczenia przepisów dotyczących posiedzenia przygotowawczego.

Natomiast w odniesieniu do kwestii postępowania egzekucyjnego należy wskazać, że przedstawione uwagi dotykają realnych problemów, z którymi na co dzień zmagają się wierzyciele dochodzący roszczeń w sądowym postępowaniu egzekucyjnym. Kwestie te zostały dostrzeżone w ramach prac w Ministerstwie Sprawiedliwości. Racjonalne wzmocnienie sytuacji wierzyciela w sądowym postępowaniu egzekucyjnym może zostać zrealizowane poprzez szereg działań o charakterze prawno-faktycznym. Usprawnienie i uproszczenie procedur egzekucyjnych, których celem byłoby skrócenie czasu trwania postępowań egzekucyjnych oraz przyspieszenie odzyskiwania należności przez stronę wygrywającą proces cywilny, przyczyniłoby się do realizacji przedstawionych postulatów. Ponadto wprowadzenie surowszych sankcji dla dłużników unikających spłaty zobowiązań i utrudniających wierzycielom odzyskanie ich należności oraz uszczegółowienie przepisów w zakresie dotyczącym egzekucji o niekonwencjonalne formy majątku dłużnika, jak chociażby kryptoaktywa, pozwoliłoby na usprawnienie sądowego postępowania egzekucyjnego. Również dalsza elektronizacja sądowego postępowania egzekucyjnego, przyśpieszyłaby procedurę dochodzenia należności oraz zwiększyłaby przejrzystość i dostępność informacji, co ułatwiłoby podejmowanie szybszych i skutecznych działań egzekucyjnych. Powyższe kwestie będą analizowane w ramach prac prowadzonych w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Odpowiadając na drugie pytanie należy wskazać, że w kwestii rozwiązań obowiązujących w procesie cywilnym i karnym w zakresie dochodzenia kompensaty szkody powstałej w wyniku popełnionego czynu niedozwolonego, a więc również przestępstwa (w tym gospodarczego), kluczowe znaczenie ma zasadnicza odmienność regulacji odnoszących się do przyjętych rozwiązań w zakresie odpowiedzialności cywilnej i odpowiedzialności karnej. Co do zasady, postępowanie cywilne służy bezpośrednio ochronie sfery prawnej poszczególnych podmiotów prawnych, a więc w jego wypadku nadrzędna jest ochrona interesu prywatnego, natomiast postępowanie karne zmierza do rozstrzygnięcia spraw jednostek, które naruszyły podstawowe zasady porządku prawnego i normy opatrzone sankcjami karnymi, a więc dominuje tu interes publiczny (społeczny).

Prawo karne, pełniąc nie tylko funkcję represyjną czy też sprawiedliwościową, ale również funkcję kompensacyjną, zawiera regulacje, które w postępowaniu karnym przewidują możliwość zaspokojenia przez pokrzywdzonego interesów majątkowych poprzez orzeczenie wobec sprawcy czynu zabronionego obowiązku naprawienia szkody, uregulowanego w art. 46 k.k. Obowiązek naprawienia szkody w prawie karnym, jako środek kompensacyjny, został wprowadzony do prawa karnego w lipcu 2015 r., przy jednoczesnym usunięciu z niego instytucji powództwa cywilnego (powództwa adhezyjnego), które przez lata funkcjonowało w prawie karnym procesowym jako środek służący dochodzeniu odszkodowania za szkody wyrządzone przestępstwem. Do tego czasu środek ten zaliczany był do środków karnych. Wprowadzenie do prawa karnego cywilnoprawnej instytucji naprawienia szkody uzasadnione jest tym, by pokrzywdzony w ramach jednego postępowania mógł uzyskać orzeczenie dotyczące zarówno odpowiedzialności karnej sprawcy, jak również orzeczenie o jego odpowiedzialności cywilnej za szkodę, podlegające egzekucji. Tym samym pokrzywdzony nie tylko może uniknąć uczestniczenia w odrębnych postępowaniach, ale również ogranicza związane z tym koszty.

Dokonana ww. nowelizacją zmiana art. 46 k.k. ułatwiła więc uzyskanie przez pokrzywdzonego zaspokojenia roszczeń cywilnoprawnych wynikających z popełnionego przestępstwa. W związku z powyższą nowelizacją obowiązek naprawienia szkody utracił swój charakter prawnokarny, na rzecz funkcji kompensacyjnej, jednak wciąż pozostaje instrumentem polityki karnej państwa, pomimo tego, iż w myśl art. 46 k.k. jego zakres wyznaczany będzie w pierwszej kolejności przez przepisy prawa cywilnego (nie licząc przepisów dotyczących możliwości zasądzenia renty).

Zauważyć przy tym należy, że w kwestii dochodzenia naprawienia szkody, proces cywilny zawsze jednak będzie miał pierwszeństwo. W myśl bowiem art. 415 § 1 k.p.k., nawet pomimo spełnienia przesłanek odszkodowawczych, sąd karny nie zawsze będzie uprawniony do orzeczenia obowiązku naprawienia szkody w wyroku skazującym. Zgodnie bowiem z powołanym przepisem, nawiązki na rzecz pokrzywdzonego, obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę nie orzeka się, jeżeli roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono.

Podsumowując, postępowanie karne, jak i cywilne, jako że regulują różne aspekty życia społecznego, kierują się odmiennymi zasadami, pełniąc przy tym odrębną rolę w systemie prawa. Z tych względów wydaje się, że nie jest możliwym niejako przeniesie karnych reguł dotyczących kompensacji szkody na grunt prawa cywilnego.

Odnosząc się zaś do kwestii związanej z egzekucją wyroków należy wskazać, że niezależnie od tego, czy podstawą wszczęcia egzekucji jest tytuł wykonawczy wydany w toku procesu karnego, czy też procesu cywilnego, sądowe postępowanie egzekucyjne toczy się na takich samych zasadach, które są określone w Kodeksie postępowania cywilnego. Wprowadzenie analogicznej normy prawnej do wyroków orzeczonych przez sąd w procesie cywilnym, do tej wynikającej z art. 244c ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2024 r. poz. 17, z późn. zm.), który stanowi o tym, że „*kto uchyla się od wykonania orzeczonego przez sąd na rzecz pokrzywdzonego lub osoby dla niego najbliższej, za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego, środka kompensacyjnego w postaci obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę albo nawiązki, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5*”, stanowiłoby nadmierną penalizację w sferze życia społecznego i gwałtownie zaburzyłoby równowagę pomiędzy egzekwowaniem prawa a zapewnieniem sprawiedliwości społecznej.

Z wyrazami szacunku

Zuzanna Rudzińska-Bluszcz
Podsekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/