



**AGENDA POLSKA**  
REFORMY

# WYMIERNA SPRAWIEDLIWOŚĆ

PROJEKT REFORMY  
SĄDOWNICTWA



WARSZAWA 2018

**AGENDA POLSKA ([www.zpp.net.pl/projekty/agenda-polska/](http://www.zpp.net.pl/projekty/agenda-polska/))  
jest projektem realizowanym przez środowisko ZPP/WEI, którego celem  
jest przygotowanie strategii rozwoju Polski oraz rozwiązań ustrojowych  
i prawnych w najważniejszych dla Polski obszarach.**

Tekst © Fundacja Warsaw Enterprise Institute  
Praca zbiorowa pod kierownictwem Kamila Rybikowskiego  
Redakcja: Maciej Letkiewicz  
Zdjęcie na okładce © seb\_ra, Chroma Stock  
Projekt okładki: Justyna Saraczyn  
Redakcja techniczna: Iwona Wardzyńska

Wydanie I  
Warszawa 2018

ISBN: 978-83-948073-2-0

Wydawca: Związek Przedsiębiorców i Pracodawców  
Fundacja Warsaw Enterprise Institute  
ul. Nowy Świat 33  
00-029 Warszawa  
[biuro@zpp.net.pl](mailto:biuro@zpp.net.pl); [www.zpp.net.pl](http://www.zpp.net.pl)  
[office@wei.org.pl](mailto:office@wei.org.pl); [www.wei.org.pl](http://www.wei.org.pl)

## SPIS TREŚCI

|             |   |           |
|-------------|---|-----------|
| <b>I.</b>   | <b>Wprowadzenie</b>   | <b>4</b>  |
| 1.1.        | Stan sądownictwa po zmianach przeprowadzonych przez<br>Prawo i Sprawiedliwość                         | 4         |
| <b>II.</b>  | <b>Proponowane reformy oparte na projekcie konstytucji</b>  | <b>6</b>  |
| 2.1.        | Sędzia w nowym systemie sądownictwa   | 6         |
| <b>III.</b> | <b>Reformy instytucjonalne</b>  | <b>8</b>  |
| 3.1.        | Nowy Sąd Najwyższy  | 8         |
| 3.2.        | Likwidacja Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu<br>i wyodrębnione sądownictwa administracyjnego | 9         |
| 3.3.        | Status i sposób wyboru sędziów powszechnych   | 10        |
| 3.4.        | Sędziowie pokoju  | 11        |
| 3.5.        | Reorganizacja sądownictwa powszechnego  | 12        |
| 3.6.        | Administracja Sądowa  | 13        |
| <b>IV.</b>  | <b>Reformy proceduralne</b>   | <b>14</b> |
| 4.1.        | Rejestr spółek zarządzany przez administrację publiczną   | 14        |
| 4.2.        | Wprowadzenie notarialnego nakazu zapłaty  | 16        |
| 4.3.        | Reforma systemu doręczeń  | 17        |
| 4.4.        | Instytucja przedsądu  | 18        |
| 4.5.        | Zasada prawdy formalnej   | 19        |
| 4.6.        | Podział spraw ze względu na wartość przedmiotu sporu  | 20        |
| <b>V.</b>   | <b>Podsumowanie</b>   | <b>21</b> |



## I. WPROWADZENIE

W ramach projektu Agenda Polska, jako środowisko Związku Przedsiębiorców i Pracodawców oraz Warsaw Enterprise Institute, prezentujemy nasze spojrzenie w najważniejszych obszarach państwa. Podstawą jest Projekt Konstytucji opracowany pod redakcją profesora Roberta Gwiazdowskiego<sup>1</sup>. Nie ulega wątpliwości, że jedną z kluczowych reform do przeprowadzenia w naszym kraju jest ta dotycząca wymiaru sprawiedliwości, której zarys staramy się przedstawić. W przeciwieństwie do toczącej się obecnie dyskusji unikamy sporów o personalia, a chcemy skupić się na rzeczywistej reformie, która ma przyspieszyć oraz uwiarygodnić postępowania sądowe w Polsce.

### 1.1. STAN SĄDOWNICTWA PO ZMIANACH PRZEPROWADZONYCH PRZEZ PRAWO I SPRAWIEDLIWOŚĆ

Po wygranych wyborach w 2015 roku Prawo i Sprawiedliwość przystąpiło do realizacji swojego programu wyborczego w dziedzinie zmian w wymiarze sprawiedliwości<sup>2</sup>. Wspomniano w nim, że nadzór ministra sprawiedliwości nad sądami powinien zostać zwiększony, urealnione winno zostać sądownictwo dyscyplinarne oraz powinien być zmniejszony wpływ korporacji sędziowskiej na kształt Krajowej Rady Sądownictwa.

W okresie rządów Prawa i Sprawiedliwości przyjęto trzy kluczowe ustawy o wymiarze sprawiedliwości: Prawo o ustroju sądów powszechnych, Ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz Ustawę o Sądzie Najwyższym. Dwie ostatnie początkowo zostały zawetowane przez Prezydenta Andrzeja Dudę, który następnie zaprezentował swoje projekty tych ustaw. Uzyskały one aprobatę parlamentu. Cały proces legislacyjny toczył się w obliczu sporych kontrowersji, które były wynikiem regulacji zawartych w tych aktach prawnych. Stanowczy sprzeciw wobec reformy zgłosiły środowiska prawnicze, a w trakcie apogeum sporu dochodziło nawet do protestów ulicznych.

Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych umożliwiła ministrowi sprawiedliwości w ciągu sześciomiesięcznego okresu przejściowego dokonanie rozsad na stanowiskach prezesów oraz wiceprezesów sądu, bez konieczności uzyskania zgody Krajowej Rady Sądownictwa. Termin ten upłynął 12 lutego 2018 roku. Na 730 prezesów i wiceprezesów sądów w całej Polsce, wymieniono 130 sędziów, co stanowi 19 proc. ogółu<sup>3</sup>. Z ważniejszych zmian, które ustanowiła jeszcze niniejsza ustawa należy wymienić wprowadzenie losowego trybu wyboru składu orzekającego oraz konieczność dokończenia zaległych spraw przez sędziego w starym sądzie w razie jego awansu o szczebel wyżej. Te ostatnie zmiany implementujemy do naszej propozycji reformy.

<sup>1</sup> <http://wei.org.pl/blogi-wpis/run,projekt-konstytucji-rzeczpospolitej-polskiej-autorstwa-wei-i-zpp,page,1,article,2863.html>.

<sup>2</sup> <http://old.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&iddoc=164>.

<sup>3</sup> <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2018-02-13/tak-ziobro-odwoylwal-prezesow-i-wiceprezesow-sadow-srednio-jeden-sedzia-co-poltora-dnia/>.

## WPROWADZENIE

---

Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa zmieniła sposób wyboru sędziów do tego gremium. Dotychczas 15 sędziów spośród 25 członków Rady (w jej skład wchodzi także minister sprawiedliwości, 4 posłów i dwóch senatorów, prezes Sądu Najwyższego i Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego) było wybieranych przez samych sędziów. Po zmodyfikowaniu są oni wybierani przez Sejm, większością 3/5 głosów. Tym samym decydujący wpływ na kształt KRS-u zyskała większość parlamentarna, kosztem środowiska sędziowskiego.

Na mocy nowej ustawy o Sądzie Najwyższym utworzono Izbę Dyscyplinarną oraz Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Dodatkowo skrócono wiek, w którym sędziowie przechodzą w stan z spoczynku z 70 na 65 lat z możliwością przedłużenia czasu orzekania danego sędziego przez prezydenta o 3 lata w razie zgłoszenia takiej prośby przez sędziego. Stąd też zreformowana KRS zawnioskuje o powołanie sędziów na miejsce tych, którzy przeszli w stan spoczynku (około 40 proc. stanu obecnego), w tym wszystkich sędziów w nowoutworzonych izbach.

Nie ulega wątpliwości, że głównym celem reformy przeprowadzonej przez rząd Prawa i Sprawiedliwości była zmiana personalna w kluczowych obszarach wymiaru sprawiedliwości. Wiązała się ona z krytyczną oceną dotychczasowej działalności środowiska sędziowskiego, która miała wynikać m.in. z niezbyt należytego odcięcia się od komunistycznych zaszłości. Niewiele jest w niej jednak elementów, które w wymierny sposób wpłyną na jakość polskiego wymiaru sprawiedliwości zarówno pod względem instytucjonalnym, jak i proceduralnym.



## II. PROPONOWANE REFORMY OPARTE NA PROJEKCIE KONSTYTUCJI

### 2.1. SĘDZIA W NOWYM SYSTEMIE SĄDOWNICTWA

Zawód sędziego musi być ukoronowaniem zawodu prawnika. Dlatego sędzią, według projektu konstytucji, będzie mógł być obywatel, który ukończył co najmniej 40 lat (w Sądzie Najwyższym – 45 lat) i przez 10 lat (w Sądzie Najwyższym 15 lat) czynnie wykonywał zawód prawniczy upoważniający do zastępstwa procesowego lub prokuratora lub posiada stopień doktora habilitowanego nauk prawnych i co najmniej przez 10 lat (w Sądzie Najwyższym przez 15 lat) wykładał na uczelni mającej prawo nadawania stopnia naukowego doktora nauk prawnych. Dorobek człowieka z takim doświadczeniem pozwala ocenić, czy ma on predyspozycje do piastowania urzędu sędziego i zapewnia sprawowanie urzędu sędziowskiego przez osobę doświadczoną zarówno życiowo, jak i zawodowo oraz kompetentną. Złożenie z urzędu sędziego sądu powszechnego, zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innego sądu lub na inne stanowisko może się odbyć tylko za jego zgodą lub wbrew jego woli na mocy orzeczenia Sądu Najwyższego, w przypadkach określonych w ustawie. Sędziowie sądów powszechnych przechodzą w stan spoczynku po osiągnięciu wieku 70 lat. Sędzia sądu powszechnego może wystąpić do Prezydenta o wcześniejsze przeniesienie w stan spoczynku lub zostać przeniesiony w stan spoczynku z uwagi na stan zdrowia. Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu, pociągnięty do odpowiedzialności karnej lub pozbawiony wolności. Sędzia może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się prezesa właściwego miejscowo sądu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. Sędzia nie może prowadzić żadnej dodatkowej działalności (oprócz naukowo-dydaktycznej), co ma zapewnić koncentrację sędziego na wykonywanej społecznie niezwykle ważnej pracy. W sprawowaniu urzędu i wyrokowaniu sędzia jest niezawisły i podlega tylko konstytucji i ustawom.

Zgodnie z projektem Konstytucji każdy obywatel posiada prawo do sądu. Prawo do sądu to nie prawo do toczących się latami postępowań sądowych. To prawo do szybkiego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy. Takiego samego, w takiej samej lub podobnej sprawie, jak w przypadku innych takich samych lub podobnych sprawach – zgodnie z zasadą równości wobec prawa. Odformalizowanie postępowań powinno pozwolić na szybki odsiew spraw mających ewidentnie charakter pieniaczy, a rzeczywista dbałość Sądu Najwyższego o jednolitość orzeczniczą zmniejszy ilość spraw w sądach, co rzecz jasna spowoduje, że wyroki będą wydawane szybciej.

W przypadku ważnego zagadnienia, jakim jest prawo do sądu, należy również przeanalizować kwestię wpisów. Sądownictwo, jako utrzymywane z podatków obywateli, nie powinno pobierać dodatkowych opłat od składanych do nich spraw do rozsądzenia – tak jak się dzieje to dzisiaj w przypadku obowiązkowych wpisów. Należy oczywiście zwrócić

PROPONOWANE REFORMY OPARTE NA PROJEKCIE KONSTYTUCJI

---

uwagę na to, że może to doprowadzić do wzrostu tzw. pieniackich spraw, ale uważamy, że poprzez uproszczenie procedur sądowych i zapewnienie im odpowiednich narzędzi, możliwe będzie już wstępne selekcionowanie spraw, które odrzuci te ewidentnie „pieniackie”.

Niezwykle ważną kwestią, jeżeli mówimy o wymiarze sprawiedliwości w postaci sądownictwa, jest - oprócz sprawności - także kwestia jego transparentności. Obywatele muszą wiedzieć, kto konkretnie odpowiada za wyrokowanie oraz powinni być przekonani o odpowiednich kompetencjach orzeczników. W tym celu postulujemy by sądy prowadziły oficjalne, publiczne profile orzekających w nich sędziów. Profile takie byłyby dostępne online i zawierały informacje o przebiegu nauki, pracy zawodowej, publikacjach i orzeczeniach wydanych przez danego sędziego. Pozwoliłoby to chętnym na sprawdzenie kompetencji danych sędziów, a w wyniku powszechnej dostępności tych danych zmusiłoby również sędziów do odpowiedniego kształcenia oraz - pod wpływem presji opinii publicznej - wyeliminowałoby przypadki politycznego czy po prostu nieodpowiedniego do kompetencji sprawowania urzędów sędziowskich. Nie przewidujemy przymusu informowania opinii publicznej o stanie majątku sędziego – konieczność informowania o tym stanowi bowiem przyczynę, dla której najlepsi praktycy i naukowcy mogą nie chcieć przechodzić do zawodu sędziego. Stan majątku sędziego powinien być znany organom antykorupcyjnym, które wykorzystają go do przeciwdziałania sytuacjom korupcyjnym.

Szczególną pozycję projekt przewiduje dla Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawy określone w konstytucji (jak sprawę oskarżenia Prezydenta, ważność wyborów) oraz sprawy zakończone prawomocnymi wyrokami w postępowaniu przed sądami powszechnymi, które - z uwagi na ich doniosłość dla porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej - sędzia Sądu Najwyższego przedstawi do rozpoznania Sądowi Najwyższemu. Ponadto Sąd Najwyższy będzie sądem właściwym do rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy organami samorządu terytorialnego a organami administracji państwowej. Sąd Najwyższy będzie więc szczególnym sądem kasacyjnym – sędziowie będą mogli, jak w Stanach Zjednoczonych, rozpoznawać tylko sprawy rzeczywiście istotne. Liczba sędziów (44) i ich poziom oraz umocowanie wykluczą możliwość zalewu Sądu Najwyższego nieistotnymi sprawami. Sędzią Sadu Najwyższego będzie mógł zostać tylko obywatel Rzeczypospolitej Polskiej nie karany za przestępstwa ani wykroczenia (nawet drogowe), który ukończył 45 lat i co najmniej przez 15 lat był sędzią, czynnie wykonywał zawód prawniczy upoważniający do zastępstwa procesowego lub prokuratora lub posiada stopień doktora habilitowanego nauk prawnych i co najmniej przez 15 lat wykładał na uczelni mającej prawo nadawania stopnia naukowego doktora nauk prawnych. W ten sposób powstaje mechanizm praktycznej selekcji najlepszych praktyków i teoretyków.

Pierwszy skład Sądu Najwyższego wyłoniony będzie w wyborach powszechnych – co tworzy dla sędziów mocną legitymację do orzekania w ważnych sprawach. Wymogi formalne dotyczące biernego prawa wyborczego będą stanowić barierę uniemożliwiającą wybór osób przypadkowych. Urząd sędziego Sądu Najwyższego będzie piastowany – jak w Stanach Zjednoczonych – dożywotnio. Sędzia będzie mógł sam ustąpić z urzędu. Po powstaniu wakatu, sędziów powoływał będzie Prezydent, ale za zgodą Senatu.



### III. REFORMY INSTYTUCJONALNE

#### 3.1. NOWY SĄD NAJWYŻSZY

Projekt Konstytucji RP autorstwa profesora Roberta Gwiazdowskiego zawiera idee jednolitości sądownictwa. Sąd Najwyższy powinien stać się jedynym sądem szczególnym, nie będącym sądem powszechnym. O jego odmienności świadczy przede wszystkim kasacyjny charakter, doniosłość orzeczeń oraz odrębny sposób wyboru i kadencji sędziów.

Sąd Najwyższy liczyłby sobie 44 sędziów. Wybierani byłiby oni na dożywotnią kadencję przez Prezydenta RP, za zgodą Senatu (przez głosowanie bezwzględną większością głosów). Jeśli jednak kandydat Prezydenta trzykrotnie nie uzyskałby zgody Senatu, to Prezydent mógłby zgłosić kolejnego kandydata samodzielnie. Tym kandydatem nie mogłaby być osoba wcześniej odrzucona przez wyższą izbę parlamentu. Sędzia Sądu Najwyższego miałby możliwość ustąpienia z urzędu przed śmiercią.

Sędzią Sądu Najwyższego mógłby być obywatel polski, nie karany, który ukończył 45 lat i co najmniej przez 15 lat był sędzią, czynnie wykonywał zawód prawniczy upoważniający do zastępstwa procesowego, prokuratora bądź notariusza lub posiada stopień doktora habilitowanego nauk prawnych i co najmniej 15 lat wykładał na uczelni mającej prawo nadawania stopnia naukowego doktora nauk prawnych. Tak ostra selekcja ograniczy możliwość wybrania kandydatów przypadkowych, którzy sędziami zostali wyłącznie z przyczyn politycznych bądź przez zdobycie sympatii elektoratu.

Pierwszego wyboru 44 sędziów Sądu Najwyższego dokonano by bowiem w głosowaniu powszechnym. Zgłoszenie kandydata, spełniającego wymienione wcześniej kryteria, byłoby analogiczne do dzisiejszego zgłoszenia sędziego do Krajowej Rady Sądownictwa: zebranie dwóch tysięcy podpisów obywateli lub poparcie 25 sędziów. Sędziowie, którzy uzyskają największą liczbę głosów zostaną wybrani na dożywotnią kadencję, kolejnych mianować już będzie Prezydent zgodnie z wcześniej opisanym trybem. Dotychczasowi sędziowie Sądu Najwyższego, którzy nie zostaliby wybrani w demokratycznym głosowaniu lub nie startowaliby w wyborach mogliby złożyć wniosek do Prezydenta o powołanie ich na sędziów sądu powszechnego. W przypadku braku złożenia takowego wniosku lub braku zgody Prezydenta przeszliby oni w stan spoczynku.

Kasację do Sądu Najwyższego można składać od każdego prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego w terminie 30 dni od doręczenia uzasadnienia wyroku. Kasacja będzie rozpatrywana jedynie wówczas, gdy zostanie ona przyjęta przez jednego z sędziów Sądu Najwyższego w okresie 6 miesięcy od doręczenia kasacji do Sądu Najwyższego. Podobne rozwiązanie funkcjonuje już dziś w modelu amerykańskim. W innym przypadku kasacja zostanie uznana za bezzasadną, o czym zostanie powiadomiony składający. Taka procedura ma zredukować liczbę spraw przed Sądem Najwyższym, który powinien zajmować się wyłącznie sprawami szczególnie istotnymi lub trudnymi do rozstrzygnięcia. Od konieczności



REFORMY INSTYTUCJONALNE

---

uzyskania zgody jednego z sędziów na zajęcie się sprawą wyłączone byłby protesty wyborcze oraz sprawy dyscyplinarne dotyczące sędziów.

Skład orzekający co do zasady liczyłby trzech sędziów, ale nie byłoby w tym składzie sędziego, dzięki któremu sprawa trafiła na wokandę. Sędzia wnoszący sprawę mógłby zwrócić się do Prezesa Sądu Najwyższego o zgodę na poszerzenie składu sędziowskiego ze względu na szczególną zawziętość lub doniosłość sprawy. O wyborze składu orzekającego decydowałoby losowanie, zawierające algorytm uwzględniający obciążenie pracą poszczególnych sędziów. Przewodniczącym składu orzekającego byłby sędzia najdłuższy stażem, spośród wylosowanych.

W pełnym składzie Sąd Najwyższy decydowałby o ważności wyborów. W tym celu Sąd Najwyższy głosowałby nad uchwałą, która powinna być poparta przez ponad połowę konstytucyjnego składu Sądu Najwyższego. Prezesa Sądu Najwyższego powołuje Prezydent za zgodą Senatu (procedura analogiczna jak przy wyborze sędziego SN), spośród sędziów Sądu Najwyższego. Prezes kieruje pracami administracji sądu i reprezentuje go na zewnątrz. Ma głos równy z innymi sędziami. Pełni swoją funkcję dożywotnie (chyba, że zrezygnuje z niej w trakcie kadencji sędziego lub ustąpi ze stanowiska sędziego).

Sądy powszechne mogłyby wysyłać pytania prawne do Sądu Najwyższego. Procedura odpowiedzi na te pytania byłaby analogiczna do rozpatrywania kasacji. Stąd też wymogiem pytania prawnego byłaby konieczność wskazania własnej interpretacji danego przepisu. W przypadku nie podjęcia tematu przez żadnego z sędziów Sądu Najwyższego interpretacja ta stałaby się wiążącą w tej konkretnej sprawie dla danego sądu.

### **3.2. LIKWIDACJA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO, TRYBUNAŁU STANU I WYODRĘBNIONEGO SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO**

Proponowany przez nas ustrój sądownictwa nie zakłada istnienia sądu konstytucyjnego, badającego zgodność konkretnych aktów prawnych z konstytucją. Kontrola konstytucyjna uchwalanego prawa odbywałaby się poprzez rozproszoną kontrolę konstytucyjności stosowaną przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy. Kontrola taka miałaby charakter indywidualny i wynikałaby z konkretnego stanu faktycznego w pojedynczej sprawie.

Zlikwidowany zostałby także Trybunał Stanu, jako ciało martwe, niespełniające swojej roli. Sąd Najwyższy przejąłby kompetencje Trybunału Stanu w przypadku postawienia Prezydenta w stan oskarżenia przez Zgromadzenie Narodowe. Rozstrzygałoby o tym wszyscy sędziowie Sądu Najwyższego w terminie 30 dni od postawienia głowy państwa w stan oskarżenia a do ważności uchwały o usunięciu z urzędu wymagana byłaby bezwzględna większość głosów. Ministrowie, posłowie, senatorowie, dowódcy sił zbrojnych, prezesi NBP i NIK-u odpowiedzialiby za swoje czyny związane z wykonywaną funkcją przed sądami powszechnymi.

Nie ma także uzasadnienia dla funkcjonowania wyodrębnionego sądu administracyjnego – zarówno na szczeblu wojewódzkim, jak i krajowym. Powstałyby wydziały administracyjne w sądach powszechnych. Umożliwiłoby to orzekanie w sprawach administracyjnych nie tylko w dużych miastach o statusie województwa, co byłoby z jednym elementem przybliżania sądownictwa obywatelom.

### **3.3. STATUS I SPOSÓB WYBORU SĘDZIÓW POWSZECHNYCH**

W systemie przez nas proponowanym sędziowie pozostaliby niezawiśli, chronieni byłiby również immunitetem materialnym. Sędzia nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani zatrzymany lub aresztowany, za wyjątkiem zatrzymania na gorącym uczynku, o którym to niezwłocznie powiadamia się prezesa sądu w celu uzyskania jego zgody na zatrzymanie. Nie mogliby być członkami partii politycznej ani też prowadzić żadnej innej działalności, poza działalnością dydaktyczną.

Zlikwidowana powinna zostać również Krajowa Rada Sądownictwa. Konkurs na wolne stanowisko sędziowskie ogłaszałyby minister sprawiedliwości. Spośród zgłoszonych kandydatów powołania sędziego dokona Prezydent. Niezależność sędziów ma gwarantować fakt, że zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innego sądu lub na inne stanowisko wbrew jego woli może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia Sądu Najwyższego (który ma wyłączność orzekania w sprawach dotyczących sędziów). Sędzia w stan spoczynku odchodzi w wieku 70 lat, może też prosić prezydenta o wcześniejsze przeniesienie m.in. ze względów zdrowotnych.

Sędzią może zostać obywatel Rzeczypospolitej, który ukończył 40 lat i co najmniej przez 10 lat czynnie wykonywał zawód prawniczy upoważniający do zastępstwa procesowego (radca prawny, adwokat) lub posiada stopień doktora nauk prawnych i przez co najmniej 10 lat wykładał na uczelni mającej prawo nadawania stopnia naukowego doktora nauk prawnych. Celem takich wymagań podobnie jak w przypadku sędziów Sądu Najwyższego jest dążenie do sytuacji, w której urząd sędziego będzie traktowany jako ukoronowanie kariery prawniczej osoby, która zdobyła wcześniej doświadczenie w innych zawodach związanych z prawem.

Sceptycznie oceniamy konieczność publicznego składania oświadczeń majątkowych przez sędziów. Wiedzę o majątku, dochodach czy zobowiązaniach osoby rozstrzygającej spory powinny posiadać stosowne organy państwa, a niekoniecznie jest to informacja niezbędna dla uczestników i obserwatorów postępowania. Znacznie bardziej pomocne dla lepszej transparentności systemu byłoby stworzenie na stronie sądu profilu każdego sędziego. Profil zawierałby takie informacje jak: stopień naukowy, dane o ukończonej szkole wyższej, tytuły prac dyplomowanych, bazę orzeczeń, a w przypadku sędziów z niższej instancji także statystykę uchyleń. Takie informacje pozwoliłyby stronom postępowania lepiej przygotować się do rozprawy, znając dorobek i linię orzeczniczą sędziego. Byłby także możliwością rzetelnej oceny awansów sędziowskich dokonywanych przez Prezydenta, co mogłoby być przedmiotem jego oceny wyborczej w przypadku ubiegania się o reelekcje.

### 3.4. SĘDZIOWIE POKOJU

Sądy powszechne nie mogą być zalewane sprawami o niewielkiej wadze dla społecznego poczucia sprawiedliwości – konfliktami sąsiedzkimi, sporami o niewielkie kwoty pieniężne czy też wykroczeniami. Z drugiej strony powinna istnieć instytucja, która umożliwi obywatelom skorzystanie z możliwości osądzenia swojego sporu prawnego. Dlatego warto wskrzesić, znanych z II RP, sędziów pokoju. Do dziś z powodzeniem tego typu sędziowie działają w takich krajach jak Belgia, Wielka Brytania czy Szwajcaria.

Posiadaliby oni ograniczoną właściwość, której granicą byłoby granica wartości przedmiotu sporu w wysokości 5 tysięcy złotych. Dodatkowo rozstrzygałby także w sprawach o wykroczenia, bez możliwości jednak orzeczenia kary aresztu. Kara ta powinna zniknąć z kodeksu wykroczeń za samo popełnienie czynu typizowanego w tym kodeksie. Mogłaby być co najwyżej orzekana przez sąd powszechny, w razie niewykonania wyroku sędziego pokoju.

Kandydat na sędziego pokoju musiałby mieć co najmniej 35 lat. Taka granica wieku pozwala kandydatowi nabrać odpowiedniego doświadczenia życiowego oraz ułatwia zdobycie autorytetu w ramach lokalnej społeczności. Dobrze gdyby sędzia pokoju posiadał wykształcenie prawnicze, ale nie będzie to wymóg konieczny. Sędzia pokoju wybierany byłby na kadencję równą kadencji organów gminy, w trakcie wyborów do tychże organów. W głosowaniu mogliby brać udział wszyscy uprawnieni do głosowania mieszkańcy gminy, mieszkający w danym okręgu wyborczym wybierającego sędziego.

Rada gminy wyznaczałaby okręgi sądowe, właściwe dla sędziów pokoju – zazwyczaj byłyby to granice sołectw, osiedli czy dzielnic. W każdej gminie musiałby funkcjonować co najmniej jeden sędzia pokoju. Sędzia pokoju nie mógłby przypadać na więcej niż 25 tysięcy mieszkańców. Nie mógłby być członkiem partii politycznej, pracować w administracji publicznej ani też być osobą w przeszłości karaną. Miałby także zakaz kandydowania do jakichkolwiek organów władzy państwowej i samorządowej. Wynagrodzenie sędziemu pokoju ustalałaby rada gminy w wysokości od stawki średniego wynagrodzenia w gminie do trzykrotności tejże kwoty. Rada gminy nie miałaby uprawnienia do zmiany kwoty wynagrodzenia w czasie kadencji. Sędzia pokoju byłby usuwalny z urzędu tylko na podstawie prawomocnego wyroku sądu lub w razie zrzeczenia się tej funkcji. Odbychałby się w takim przypadku wybory uzupełniające w okręgu wyborczym, właściwym dla tego sędziego. Sędzia wybrany w takich wyborach dokończyłby kadencję poprzednika. Jeśli wakat na stanowisku sędziego pokoju miałby miejsce na mniej niż pół roku przed planowanymi wyborami, sędziego zastępczego do końca kadencji wybierałaby rada gminy.

Postępowanie przed sędzią pokoju odbywałoby się przy uproszczonej procedurze, wyodrębnionej dla tego typu postępowań. Od orzeczenia sędziego pokoju służyłoby odwołanie do niższej instancji sądu powszechnego. Odwołanie wiązałoby się jednak z wniesieniem stosunkowo sporej, jak na przedmiot sprawy, opłaty sądowej. Ma to na celu zapobieżenie sytuacji „zapychania” sądów odwołaniami od błahych spraw oraz traktowania

sędziego pokoju wyłącznie jako szczebel przejściowy do rozstrzygnięcia sporu w sądzie. W przypadku wyłączenia się sędziego pokoju od prowadzenia sprawy, organ wykonawczy gminy wskazywałby innego sędziego pokoju działającego na terenie tej gminy do zajęcia się tą sprawą. W przypadku gdyby na terenie gminy funkcjonował jeden sędzia pokoju, sprawą powinien zajmować się sędzia pokoju z sąsiedniej gminy. Gminy miałyby obowiązek podpisywania między sobą stosownych porozumień w tej sprawie. Do obowiązków gminy należałoby także wyznaczenia sędziemu miejsca do orzekania, najlepiej na terenie okręgu przysługującego jego właściwości.

### 3.5. REORGANIZACJA SĄDOWNICTWA POWSZECHNEGO

W Polsce obecnie funkcjonuje 377 sądów powszechnych: 321 rejonowych, 45 okręgowych i 11 apelacyjnych. Każdy z tych sądów ma swoje osobne kierownictwo i administrację<sup>4</sup>. Dotyka nas problem zbytnej biurokratyzacji sądów oraz swoistego „uwiązania” sędziego do swojej placówki. Tym samym nieefektywnie wykorzystywane są sędziowskie zasoby. Istnieją sądy z dużymi zaległościami oraz takie, gdzie mamy niewielką ilość spraw. Reforma przypominałaby zmiany, które planował Jarosław Gowin w czasie swojego urzędowania jako minister sprawiedliwości. Planowano i nawet przez moment wprowadzono zmiany przekształcające 79 małych sądów rejonowych w oddziały zamiejscowe większych placówek<sup>5</sup>. Projekt upadł ze względu na sprzeciw koalicyjnego PSL-u i przegłosowanie, a następnie podpisanie przez Prezydenta Komorowskiego ustawy przywracającej osobny byt prawny małym sądom.

Trzystopniowy szczebel sądownictwa powszechnego zmieniłby się na dwustopniowy. Zlikwidowany zostałby podział na sądy rejonowe i okręgowe. Istniałoby kilkadziesiąt sądów I instancji z wydziałami zamiejscowymi oraz sądy II instancji, które byłyby tworzone na obszarze kilku okręgów sądowych sądów I instancji. Taka zmiana nie zmniejszyłaby dostępności sądów dla obywateli, bowiem budynki mniejszych placówek dalej wykorzystywane byłyby do orzekania. Dyrektor sądu powoływałby specjalnego pełnomocnika, który koordynowałby pracę jednostki zamiejscowej danego sądu. Wręcz przeciwnie, nastąpiłoby zbliżenie sądownictwa do obywateli, bowiem sprawy zarezerwowane dotychczas dla sądu okręgowego mogłyby być rozstrzygane także w mniejszych miejscowościach. Jeśli obywatel mieszkałby na obszarze wydziału zamiejscowego, to ten wydział byłby właściwy dla niego w każdej sprawie I instancji. To sędziowie krążyliby między placówkami sądowymi (które mieściłby się w obrębie jednej aglomeracji) a nie obywatele.

Przykładowo sądowni I instancji we Wrocławiu podległaby placówki zamiejscowe m.in. w Oławie, Środzie Śląskiej czy Oleśnicy. Sąd w Krakowie przejąłby pod swoje skrzydła sądy w Bochni czy Niepołomicach. Pozwoliłoby to na optymalne wykorzystanie zasobu sędziowskiego z tamtego i innych regionów. Ograniczyłoby także koszty administracji, gdyż

---

<sup>4</sup> Dane ministerstwa sprawiedliwości.

<sup>5</sup> <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/gowin-podpisal-rozporzadzenie-79-malych-sadow-do-reorganizacji,281015.html>.

REFORMY INSTYTUCJONALNE

---

każda placówka nie musiałaby posiadać odrębnych organów zarządczych. Rezygnacja z tzw. „reformy Gowina” była podyktowana sprzeciwem środowiska sędziowskiego (zmniejszono m.in. liczbę prezesów sądu) oraz ambicjami lokalnych samorządowców, chcących utrzymać sądy w swoich miejscowościach, jako odrębne byty prawne. Nie decydowały w tym wypadku czynniki merytoryczne.

Sądy I instancji, jak sama nazwa wskazuje, zajmowałyby się pierwotnym rozpoznaniem sprawy, od którego służyłoby odwołanie do sądu II instancji. Istniałby jednak wyjątek od tej reguły. Sądem odwoławczym dla orzeczeń sędziów pokoju byłby sąd I Instancji. Wyroki takie byłyby po orzeczeniu sądu I Instancji prawomocne.

### **3.6. ADMINISTRACJA SĄDOWA**

Odcinamy się od poglądów mówiących, iż pracami administracji sądowej musi kierować sędzia. Podobnie jak w przypadku uczelni czy szpitala, sądom potrzebni są doświadczeni managerowie, którzy spełnią rolę organizacyjno-kierowniczą. Sędziowie powinni być skupieni na orzekaniu oraz działaniach zmierzających do podnoszenia ich kwalifikacji.

Dlatego największa władza kierownicza w sądzie powinna być powierzona dyrektorowi sądu, który tak jak obecnie powoływany byłby przez ministra sprawiedliwości. Pozwoliłoby to skonsolidować działania placówek sądowych z działaniami podejmowanymi przez ministerstwo. Minister sprawiedliwości miałby także odpowiedzialność polityczną za funkcjonowanie sądownictwa pod względem administracyjnym. Powołany przez niego dyrektor byłby bowiem zwierzchnikiem urzędników pracujących w administracji danego sądu oraz współpracowałby z sędziami w sprawach istotnych dla funkcjonowania placówki. Dyrektor mógłby powoływać swoich zastępców. Ich liczba uzależniona byłaby od wielkości placówki. Zastępcą dyrektora mógłby być pełnomocnik jednostki zamiejscowej sądu.

Funkcja prezesa sądu, jako przedstawiciela sądownictwa, zostałaby zachowana, ale zmieniono by jego charakter. Częściowo zresztą wpisałaby się ona w zmiany, które w tej dziedzinie wprowadziło ministerstwo sprawiedliwości pod kierownictwem Zbigniewa Ziobry (zlikwidowanie zależności między prezesem a dyrektorem). Prezes byłby traktowany jako reprezentant stanu sędziowskiego danej placówki, przewodniczyłby zebraniom sędziowskim czy wyrażał zgodę na zatrzymanie sędziego w razie ujęcia go na czynie przestępczym na gorącym uczynku. Wybierany byłby przez ogół sędziów danego sądu na trzyletnią kadencję. Wybór przez sędziów pozwoliłby mu także na kształtowanie własnego autorytetu, także w odniesieniu do linii orzeczniczej danego sądu.



## IV. REFORMY PROCEDURALNE

W celu zapewnienia odpowiedniej sprawności systemu sądownictwa niezbędne - oprócz ustrojowych - są również reformy proceduralne. To one mają określić zasady prowadzące do sprawiedliwego, ale i szybkiego oraz sprawnego rozstrzygnięcia sporów. Poniżej prezentujemy podstawowe postulaty odnoszące się do reform wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu głównie proceduralnym. Polegają one bądź to na zmianie obecnie stosowanych procedur, bądź też na zupełnym wyłączeniu pewnych zagadnień z sądownictwa, gdyż inne podmioty mogą efektywniej realizować dane zadania, jak w przypadku prezentowanego poniżej wyłączenia rejestru spółek spod zarządu sądowego.

### 4.1. REJESTR SPÓŁEK ZARZĄDZANY PRZEZ ADMINISTRACJĘ PUBLICZNĄ

System rejestracji działalności gospodarczej w Polsce posiada wady, które utrudniają prowadzenie i inicjowanie działalności gospodarczej. Naszym postulatem jest reforma systemu, oparta jednak na ewolucji dzisiejszych systemów rejestracyjnych. Należy położyć nacisk na zwiększenie funkcjonalności systemu poprzez łatwiejsze wyszukiwanie podmiotów, większą ilość dostępnych informacji o zarejestrowanych podmiotach i możliwość obserwowania historii zmian. Dodatkowo należy poczynić starania, aby jeszcze bardziej skrócić czas rejestracji. Ważnym aspektem jest także nacisk na łatwą, prostą i szybką weryfikację podmiotów oraz pełną cyfryzację systemu rejestrowego.

#### a. System rejestracji zarządzany przez administrację

Postulujemy odejście od systemu sądowego przy rejestracji spółek. W systemie sądowym ograniczony jest krąg osób uprawnionych do dokonania wpisu do sędziów lub referendarzy (jak ma to miejsce w Polsce), podczas gdy w systemie administracyjnym mógłby dokonać tego każdy urzędnik wyspecjalizowanej jednostki. Tym samym, w procedurze administracyjnej rejestracja mogłaby nastąpić znacznie szybciej. Sądy zostałyby za to odciążone od bardzo schematycznej procedury, która jest dużym problemem ze względu na ograniczone zasoby ludzkie. Pracownicy sądowi i referendarze obsługujący wydział rejestrowy mogliby zostać przydzieleni do innych wydziałów, tym samym usprawniając ich działanie. Inną zaletą jest zaistnienie sytuacji, w której funkcjonuje tylko jedna jednostka: organ odpowiada za rejestrację oraz rejestr podmiotów.

#### b. Jeden rejestr działalności gospodarczej oraz jeden organ rejestrujący podmioty gospodarcze

Po przeniesieniu obecnej rejestracji KRS-u do administracji, zasadnym byłoby stworzenie jednego urzędu, który łączyłby obecne zadania CEDIG oraz dostałby uprawnienia do rejestracji spółek, przy zachowaniu oczywiście wszelkich różnic, jakie wiążą się z rejestracją przedsiębiorstwa przez osobę fizyczną a rejestracją spółki. Już dziś w KRS-ie istnieje rejestr przedsiębiorstw i rejestr fundacji/stowarzyszeń, których

REFORMY PROCEDURALNE

---

rejestracja również wygląda inaczej. Jeden urząd rejestrujący mógłby przeciwdziałać wielu problemom, które zarysowano w I części raportu. Jedna jurysdykcja rozwiąże m.in. problem niejednolitego orzecznictwa w sprawach rejestrowych, a w konsekwencji różnic w sposobie i jakości załatwiania spraw rejestracyjnych.

Jeden urząd rejestrowy to także możliwość zmniejszenia zatrudnienia w administracji, gdyż wyeliminowałoby to elementy dublowania obowiązków. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców postuluje o powstanie jednego portalu, w którym można byłoby wyszukać wszystkie podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Byłoby to spore ułatwienie, choćby w przypadku konieczności znalezienia informacji o podmiocie gospodarczym, co do którego formy prawnej nie jesteśmy pewni.

**c. Automatyczny formularz rejestracyjny online z wyborem pól typu „krok po kroku”**

Automatyczny formularz miałby polegać na tym, że wypełnienie wniosku rejestrowego następuje przez umieszczenie stosownych danych w aktywnych polach szablonu wniosku, udostępnianego on-line wraz z instrukcją co do danych wymagających ujawnienia w poszczególnych polach. System uniemożliwiłby pominięcie wymaganych pól oraz zapewniłby, tam gdzie to tylko możliwe, pola w systemie „wybierz z dostępnych opcji”. Wypełniony wniosek, po zatwierdzeniu zgłoszonych danych i dokonaniu autoryzacji przez podmiot zgłaszający, byłby przekazywany do rejestratora za pośrednictwem połączenia sieciowego. Ten sposób składania wniosków znacząco ułatwiłby ich weryfikację, gdyż ograniczona byłaby liczba pól otwartych, w których można wpisać informacje nieprawidłowe. Szczegółowa instrukcja prowadząca użytkownika krok po kroku zapobiegałaby również popełnianiu błędów, zaś elektroniczna forma przyśpieszyłaby czas wypełniania. Poprawie uległaby efektywność i szybkość weryfikacji tego typu wniosków.

**d. Wprowadzenie możliwości modyfikacji danych online**

Niezwykle ważna dla usprawnienia całości procesu rejestracyjnego i porejestracyjnego jest kwestia umożliwienia dokonywania zmian w danych wprowadzonych online. Postulujemy o zapewnienie możliwości dokonywania tego typu zmian we wszystkich wprowadzonych dokumentach. Dla przykładu, w przypadku zmiany reprezentacji spółki przedsiębiorca mógłby użyć odpowiedniego formularza online i poprzez ten formularz w prosty sposób dokonać zmian, tak jak się to dzieje dziś w systemach bankowych dotyczących zmiany danych klienta.

**e. Zniesienie ponownej weryfikacji dokumentów notarialnych**

Nie istnieje potrzeba podwójnej weryfikacji dokumentów. Notariusze, jako zawód zaufania publicznego, posiadają odpowiednie wykształcenie i wiedzę prawną, a dokumentacja przygotowywana w formie aktów notarialnych nie powinna być ponownie sprawdzana przez urzędników. Zarzucenie tej podwójnej weryfikacji powinno znacząco przyśpieszyć procedury rejestracyjne i wyeliminować niepotrzebną pracę, którą dziś wykonują pracownicy sądów rejestrowych.

REFORMY PROCEDURALNE

---

**f. Wprowadzenie historii reprezentacji**

W celu zapewnienia przedsiębiorcom możliwości dokładniejszej weryfikacji kontrahentów oraz ustalenia kto miał prawo do reprezentacji i składania oświadczeń woli w danej spółce postulujemy wprowadzenie rubryki z historią reprezentacji danego podmiotu.

**g. Ujawnienie umowy spółki**

Umowa spółki, wielokrotnie zmieniana w toku zwyczajnej działalności gospodarczej, jest potrzebna w celu weryfikacji kontrahentów, ustalenia ewentualnych zagrożeń w przypadku przeciwnej opinii któregoś ze współników czy ustalenia zagrożeń związanych z dziedziczeniem. Udostępnienie tejże umowy online ułatwiłoby obrót gospodarczy pomiędzy przedsiębiorstwami.

**h. Wyszukiwanie powiązań osobowych i kapitałowych**

Istniejące regulacje prawne, jak i wymagana w stosunkach gospodarczych ostrożność, niejednokrotnie wymagają sprawdzenia danych osób bądź podmiotów prawnych pod kątem weryfikacji ich powiązań osobowych, jak np. sprawowane funkcje w organach spółek czy też powiązań kapitałowych, np. w przypadku ustalenia czy dana transakcja będzie podlegała pod przepisy dotyczące cen transferowych. Wprowadzenie tego typu wyszukiwania ułatwi również weryfikację wiarygodności kontrahentów. Powiązanie ze sobą wszystkich rejestrów gospodarczych dodatkowo ułatwi transparentność podmiotów – pokaże czy członkowie organów spółki prowadzą także działalność, jako osoby fizyczne.

**4.2. WPROWADZENIE NOTARIALNEGO NAKAZU ZAPŁATY**

Dochodzenie wierzytelności to jeden z podstawowych problemów, przed którym stają przedsiębiorcy. Niska efektywność obecnego systemu egzekucji należności prowadzi do narastających problemów wśród rodzimych firm, z których najpoważniejsze to utrata płynności i zagrożenie bankructwem. Według raportu Millword Brown dla BIG InfoMonitor S.A.<sup>6</sup> aż 92 proc. przedsiębiorców wskazuje zatory płatnicze jako zagrożenie dla ich działalności gospodarczej, a problem z nieterminowym regulowaniem zobowiązań przez kontrahentów dotyczy aż 48 proc. przedsiębiorców.

Uważamy, że skuteczne dochodzenie wierzytelności jest na tyle ważne dla obrotu gospodarczego, że powinno stanowić jedno z podstawowych zadań efektywnie dokonywanych przez wymiar sprawiedliwości.

W celu realizacji tego postulatu proponujemy odciążenie sądownictwa poprzez wprowadzenie możliwości wydawania notarialnych nakazów zapłaty. Uprawnienie do wydawania nakazów zapłaty mieliby notariusze, którzy na podstawie przedstawionych dokumentów będą wydawali nakazy zapłaty, tak jak dzisiaj robią to sądy. Wszystkie

---

<sup>6</sup> [https://www.big.pl/download/raporty/2015\\_11\\_raportbig.pdf](https://www.big.pl/download/raporty/2015_11_raportbig.pdf).



## REFORMY PROCEDURALNE

notarialne nakazy zapłaty będą podlegały wpisowi do internetowego rejestru notarialnych nakazów zapłaty, w celu uniknięcia problemów z ich dublowaniem oraz zapewnieniem transparentności na odpowiednim poziomie, umożliwiającym łatwą i szybką weryfikację. W przypadku, gdyby obowiązano nie zgadzał się z treścią nakazu, będzie mógł złożyć sprzeciw w ciągu dwóch tygodni od jego otrzymania, do notariusza, który wydał nakaz. W takim przypadku nakaz zapłaty traci moc (w całości lub w części, w zależności od tego, jaka część została zaskarżona sprzeciwem). Wówczas wierzyciel będzie uprawniony do zdecydowania czy przekazać sprawę do sądu, jako swoisty odpowiednik pozwu, czy też zrezygnować z dochodzenia wierzytelności po zapoznaniu się z otrzymanym sprzeciwem i uznaniu jego argumentacji. W przypadku kiedy sprzeciw nie zostanie wniesiony, notarialny nakaz zapłaty - po okresie 14 dni od doręczenia dłużnikowi - będzie stanowić samodzielny tytuł egzekucyjny, a wierzyciel będzie mógł wnieść do odpowiedniego sądu o nadanie klauzuli wykonalności w celu uzyskania tytułu wykonawczego.

W rezultacie wprowadzenia notarialnego nakazu zapłaty w zarysowanej powyżej formie proces egzekucji wierzytelności powinien ulec znacznemu przyśpieszeniu, odblokowując w ten sposób potencjał polskich firm i umożliwiając im szybsze i sprawniejsze odzyskiwanie długów. Podając konkretne terminy: w przypadku braku wniesienia sprzeciwu przez dłużnika, wierzyciel już po 15 dniach od rozpoczęcia procedury u notariusza będzie posiadał tytuł egzekucyjny.

### 4.3. REFORMA SYSTEMU DORĘCZEŃ

Obecny system doręczeń pism sądowych jest przestarzały i przyczynia się do gigantycznych opóźnień w zakresie rozpoznawania spraw sądowych. Z tego względu jest jednym z podstawowych archaizmów, które należałoby zmienić. W XXI wieku istnieje wiele rozwiązań technicznych i technologicznych, które pozwolą na usprawnienie systemu doręczeń i zbudowanie go na miarę potrzeb obrotu gospodarczego. W celu dokonania tego cywilizacyjnego skoku proponujemy wykorzystanie obecnie funkcjonującej platformy ePUAP, czyli systemu informatycznego, dzięki któremu obywatel może załatwić sprawy urzędowe za pośrednictwem Internetu, a przedstawiciele podmiotów publicznych bezpłatnie udostępniać swoje usługi w postaci elektronicznej.

Obecnie dzięki temu systemowi możemy załatwić następujące sprawy, a jak wynika z koncepcji cyfryzacji państwa ich liczba będzie znacząco rosła:

- a) samorządy – wniosek o dowód, dopisanie do spisu wyborców,
- b) urzędy stanu cywilnego – odpis aktów małżeństwa, urodzenia, zgonu,
- c) Zakład Ubezpieczeń Społecznych – podgląd przyszłej emerytury,
- d) Narodowy Fundusz Zdrowia – odebranie Europejskiej Karty Ubezpieczenia Zdrowotnego,
- e) urzędy skarbowe – sprawdzenie PIT-a, zgłoszenie spadku bądź darowizny,
- f) Krajowy Rejestr Karny – oświadczenie o niekaralności,
- g) urzędy pracy – rejestracja jako bezrobotny, zgłoszenie na szkolenia.

REFORMY PROCEDURALNE

---

Wszystkich tych czynności można dokonać dzięki profilowi zaufanemu ePUAP. Ma on na celu uwiarygodnienie tożsamości osoby, która podejmuje działania za pomocą Internetu. Zastępuje niejako podpis elektroniczny, który był opatrzony wieloma wadami i generował duży koszt dla użytkownika.

Założenie profilu zaufanego odbywa się poprzez stronę internetową platformy i wypełnienie formularza rejestracji profilu. Potwierdzenie utworzenia konta można rozstrzygnąć na trzy różne sposoby:

1. Poprzez osobiste konto internetowe w wybranych bankach (PKO, Inteligo, mBank, Millennium, Envelo, ING, PEKAO) - bez konieczności wychodzenia z domu. Pierwszy z banków (PKO BP) oferuje taką możliwość od października 2016 roku.
2. Podpis elektroniczny (kwalifikowany).
3. Potwierdzenie w punkcie potwierdzającym. Są to urzędy gmin, urzędy skarbowe, niektóre placówki bankowe. W średnim wielkości mieście będzie to zazwyczaj kilka punktów.

Wykorzystanie stosunkowej prostoty tego systemu oraz faktu, iż już obecnie służy on ułatwieniu przeróżnych spraw z zakresu administracji publicznej umożliwi łatwe wejście obywateli w nowy standard doręczenia. Nowy system doręczania pism polegałby na obowiązkowym korzystaniu ze skrzynek elektronicznych przez profesjonalnych pełnomocników tj. radców prawnych, adwokatów oraz doradców podatkowych itd. W przypadku reprezentowania przez nich klienta, konieczne byłoby używanie i podawanie w pismach adresu w ePUAP, jako obowiązującego dla doręczeń. Do korzystania z tej formy doręczeń byłiby również zachęcani obywatele działający bez pełnomocników. Jedną z zachęt skłaniającą do skorzystania z tej formy doręczeń byłoby obniżenie opłat sądowych czy też tzw. miękkie nakłanianie do tego przez pracowników sądu. Tylko w przypadku kiedy doręczenie przez elektroniczny system nie byłoby możliwe, z powodu braku posiadania skrzynki elektronicznej przez danego obywatela, pisma mogłyby być dostarczane przez policję lub specjalnie do tego powołanych gońców sądowych, którzy dostarczając pisma informowali by zarazem (np. poprzez broszury i ustne wyjaśnienia) o możliwości otrzymywania pism drogą elektroniczną, co z czasem prowadziłoby do większego upowszechnienia się usługi. Obsługa tego typu doręczeń przez wyspecjalizowane jednostki (gońcy sądowi) czy też takie, które mają odpowiednią sprawność i zaufanie publiczne (policja) gwarantowałaby bezpieczeństwo i szybkość dostarczenia przesyłki. W przypadku nie zastania adresata obecny system awizo byłby zastąpiony przez umieszczenie odpowiedniej adnotacji na drzwiach, ewentualnie furtce i skrzynce pocztowej adresata. Miałby on prawo do odebrania przesyłki w odpowiednim sądzie bądź posterunku policji w ciągu 7 dni.

#### **4.4. INSTYTUCJA PRZEDSĄDU**

W celu zapewnienie sprawnego rozsadzenia sporów sądowych i spraw do nich wpływających należy wprowadzić również metody służące wstępnej selekcji spraw i rozwiązywania ich na wczesnym etapie. Jednym z takich narzędzi może być przedsąd. Instytucja przedsądu polega na wstępnej selekcji spraw przez sędziego danego sądu, który wstępnie rozpatruje daną sprawę: najpierw na podstawie kryterium formalnego sprawdza

## REFORMY PROCEDURALNE

czy został zamieszczony odpowiedni wniosek o rozpatrzenie sprawy, zaś później przystępuje do badania stwierdzając czy wniosek zawiera należyte uzasadnienie i decyduje czy sprawę rozpozna sąd czy też, ze względu na jej oczywistą bezzasadność, należy ją odrzucić.

Kolejnym z narzędzi umożliwiających realizację wyznaczonego celu w postaci likwidacji przewlekłości postępowań sądowych jest postawienie większego nacisku na ugody pomiędzy stronami. Obecnie funkcjonujący system nie spełnia swoich założeń i mimo promowania w pewien sposób tzw. miękkich metod rozwiązywania sporów, nie stanowią one znaczącej liczby w odniesieniu do całościowego obciążenia sądów sprawami. W tym celu proponujemy wprowadzenie odpowiedniego, prostego systemu zachęt. Na pierwszej rozprawie sędzia, który uzna, że dana sprawa nadaje się do rozwiązania w formie ugody pomiędzy stronami powinien wezwać strony do podjęcia próby ugodowej przyznając im w postaci zachęty zwolnienie od 50 proc. kosztów sądowych, jeżeli ugoda zostanie zawarta w ciągu 14 dni. W ten sposób strony miałyby realną motywację do zakończenia sporu w przypadku pewnego rodzaju spraw, co odciążałoby sądy.

#### 4.5. ZASADA PRAWDY FORMALNEJ

Postulujemy położenie większego nacisku na wprowadzanie do toczonych postępowań gospodarczych zasady prawdy formalnej zamiast prawdy materialnej. Głównym problemem, który zgłaszają przedsiębiorcy dotyczącym sądownictwa jest kwestia horrendalnych opóźnień w wydawaniu orzeczeń i przeciągających się postępowań, co prowadzi do obciążania ich kosztami obsługi prawnej, a co gorsza niepewności co do swoich zobowiązań i należności, co nie pozwala na stabilne prowadzenie i rozwijanie działalności gospodarczej.

Zasada prawdy formalnej, według literatury i orzecznictwa<sup>7</sup>, jest przeciwstawna zasadzie prawdy obiektywnej (zgodnie z którą sąd ma podejmować kroki mające na celu wydanie orzeczenia odpowiadającego rzeczywistości); po drugie zaś – że w przypadku postępowania opartego na tej pierwszej „zamierzeniem sądu jest (...) rozstrzygnięcie sprawy w ramach okoliczności i środków dowodowych zaofiarowanych przez strony, chociażby wydane na tej podstawie orzeczenie nie odpowiadało rzeczywistości”<sup>8</sup>. W takiej sytuacji „sąd w procesie, w którym obowiązuje zasada prawdy formalnej, pozostaje w zasadzie bierny przy gromadzeniu materiału dowodowego ograniczając się jedynie do zakwalifikowania pod względem prawnym ustalonego stanu faktycznego”<sup>9</sup>. Z kolei w ujęciu Małgorzaty Mędrali, „(...) w postępowaniu opartym na zasadzie prawdy formalnej ustalenia sądu co do stanu faktycznego i prawnego sprawy powinny być zgodne jedynie z materiałem faktycznym i dowodowym przedstawionym przez uczestników postępowania”<sup>10</sup>. Opiera się ona na materiale dowodowym przedstawionym przez strony. Jeżeli nie będzie ona tożsama z prawdą obiektywną (materialną) – wcale nie musi to przesądzić o wadliwości postępowania dowodowego i wydanego na jego podstawie rozstrzygnięcia.

<sup>7</sup> M. Trepczyński, *Zasada prawdy formalnej w polskim cywilnym prawie procesowym a rozumowania niemonotoniczne*.

<sup>8</sup> A. Kallaus, *Konsekwencje prawne zmiany przepisu art. 3 KPC w postępowaniu procesowym*, «Monitor Prawniczy» 4/1997.

<sup>9</sup> A. Kallaus, *Konsekwencje prawne zmiany przepisu art. 3 KPC w postępowaniu procesowym*, «Monitor Prawniczy» 4/1997.

<sup>10</sup> Mędrala Małgorzata, *Funkcja ochronna cywilnego postępowania sądowego w sprawach z zakresu prawa pracy*, Warszawa 2011.

#### **4.6. PODZIAŁ SPRAW ZE WZGLĘDU NA WARTOŚĆ PRZEDMIOTU SPORU**

Wartość przedmiotu sporu (WPS), czyli w sprawach o roszczenia pieniężne - podana w pozwie kwota pieniężna (dotyczy to roszczeń pieniężnych, zgłoszonych nawet w zamian innego przedmiotu), natomiast w innych (aniżeli o roszczenia pieniężne) sprawach majątkowych oznaczona przez powoda kwota wartości przedmiotu sporu już obecnie pełni funkcję rozgraniczającą sposoby rozpatrzenia spraw. W obecnym stanie prawnym dzieli ona między innymi sprawy na rozpoznawane przez sądy rejonowe (poniżej 75 000 zł WPS) oraz przez sądy okręgowe (powyżej 75 000 zł WPS). W założeniach projektowanego systemu sądownictwa, sprawy gospodarcze (spory cywilne pomiędzy przedsiębiorcami) o WPS mniejszym niż 25 tysięcy oraz spory cywilne między innymi osobami o WPS mniejszym niż 10 tysięcy zł byłyby rozstrzygane w specjalnej, przyśpieszonej procedurze opartej w całości na wcześniej omówionej zasadzie prawdy formalnej oraz dodatkowo wprowadzony byłby system rozpoznania spraw „dzień po dniu”. Od pierwszej rozprawy sprawa toczyłaby się dzień pod dniem, aż do wydania wyroku, bez możliwości odraczania terminów rozpraw, chyba, że w ściśle określonych i bezwzględnie wyjątkowych sytuacjach. Uznajemy, że w sprawach tego typu podstawowe znaczenie ma szybkość rozwiązania sporu i dlatego w tej procedurze zdecydowany nacisk byłby położony na narzędzia, które tę szybkość zapewniają.



## V. PODSUMOWANIE

Zaprezentowane przez nas w niniejszym raporcie reformy ustrojowe, instytucjonalne i proceduralne oparte o Projekt Konstytucji mają na celu zarówno zwrócenie uwagi na potrzebę przeprowadzenia całościowych i systemowych zmian w celu eliminacji obecnych problemów wymiaru sprawiedliwości, w postaci ustawicznego przeciążenia pracą i przedłużających się postępowań, jak również zaproponowanie konkretnych postulatów, które przyczynią się do polepszenia efektywności sądownictwa. Sądownictwo musi odpowiadać na skonkretyzowane potrzeby przedsiębiorców i obywateli, a nie być abstrakcyjnym bytem oderwanym w swoich celach od rzeczywistych interesów społeczeństwa. Wskazane przez nas konkretne zmiany, jeżeli zostaną wdrożone, przyczynią się do objęcia społeczności naszego państwa sądownictwem, które w sposób odpowiedni i sprawny będzie realizować cele, dla których zostało powołane.

ZAPOZNAJ SIĘ Z PROJEKTEM:  
[ZPP.NET.PL/PROJEKTY/AGENDA-POLSKA/](http://ZPP.NET.PL/PROJEKTY/AGENDA-POLSKA/)