

Antoni Bądkowski

O reformę kodeksu postępowania cywilnego

Palestra 1/3, 42-47

1957

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ANTONI BĄDKOWSKI
adwokat

O reformę kodeksu postępowania cywilnego

I.

Dużo się mówi dzisiaj o konieczności przywrócenia zaufania do naszego aparatu sądowego. Niewątpliwie wielu sędziów zatraciło w ubiegłym okresie poczucie niezależności sędziowskiej, niewątpliwie też wielu prezesów sądu ujmowało swą rolę jako walkę z niezależnością sędziowską. Z drugiej jednak strony, w obronie swej niezależności wielu sędziów utraciło swoje stanowisko.

Ale oczyszczenie sądownictwa z sędziów, którzy swą godność sędziowską sponiewierali, jeszcze nie wystarczy, aby przywrócić zaufanie społeczeństwa do sądu, gdyż w prawie, które stworzyliśmy w ciągu ostatniego dziesięciolecia, tkwią elementy podważające to zaufanie.

Chcę zająć się tutaj tym zagadnieniem w obrębie jednej tylko dziedziny (i to jedynie częściowo), mianowicie dziedziny procedury cywilnej.

Nasz k.p.c., który zresztą nie był jednym z najlepszych tworów przedwojennej Komisji Kodyfikacyjnej, stał się w okresie powojennym przedmiotem wielokrotnych zmian.

Nie twierdzą bynajmniej, by wszystkie te zmiany były złe. Przeciwnie, były wśród nich zmiany pozytywne, wyrażające troskę o człowieka. Przytoczyć tu można przykładowo odrzucenie zbędnego formalizmu w postępowaniu, wprowadzenie inicjatywy sądu w poszukiwaniu prawdy, specjalne ułatwienia dla stron dochodzących wynagrodzenia za pra-

cę lub alimentów, rozszerzenie możliwości korzystania ze zwolnienia od kosztów sądowych itd.

Były jednak również zmiany — i to zmiany zasadnicze — sprzeczne z ustrojem Państwa Ludowego, sprzeczne z zasadami demokracji.

Do takich zmian należy przede wszystkim zmiana przepisów o właściwości sądów oraz przepisów o zaskarżaniu orzeczeń sądowych.

II.

Zmienione przepisy o właściwości rzeczowej przewidują, że w sprawach majątkowych między obywatelami właściwy jest zawsze sąd powiatowy. Natomiast jeżeli jedną ze stron jest Skarb Państwa lub inny podmiot podlegający państwowemu arbitrażowi gospodarczemu, to gdy wartość przedmiotu sporu przekracza 15.000 zł, właściwy staje się sąd wojewódzki. W praktyce sprowadza się to do tego, że sąd powiatowy rozstrzyga wszystkie sprawy między obywatelami z wyjątkiem spraw rozwodowych i o zaprzeczenie ojcostwu, gdyż innych spraw niemajątkowych podlegających rzeczowo sądowi wojewódzkiemu w pierwszej instancji jest bardzo mało.

Tak więc obywatel, jeśli nie chodzi o przeprowadzenie rozwodu lub o zaprzeczenie ojcostwu, trafia do sądu wojewódzkiego jako sądu pierwszej instancji tylko wtedy, gdy przeciwnikiem jego jest podmiot arbitrażowy.

W ten sposób obowiązujący kodeks postępowania cywilnego dzieli niejako podmioty prawa procesowego na dwie kategorie. Pierwsza — to obywatele. Dla nich w zasadzie jest przeznaczony sąd niższy: sąd powiatowy. Druga — to podmioty arbitrażowe, a więc urzędy, instytucje, przedsiębiorstwa państwowe itd. Dla nich w zasadzie, z wyjątkiem spraw o niewielkiej wartości, jest przeznaczony sąd wyższy, sąd lepszy: sąd wojewódzki.

Wychodzi więc na to, że chociaż ten sąd niższy, tj. sąd powiatowy, jest dostatecznie dobry do sądenia spraw majątkowych obywateli bez względu na wartość tych spraw, to jednak państwo sądowi temu nie chce powierzyć własnych spraw o większej wartości, lecz przekazuje je sądowi wyższemu.

Prawdą jest, że w sądach powiatowych sądzą dzisiaj bardzo młodzi sędziowie. Ale jeżeli państwo uważa, że ci, zresztą pełni zapału i pracujący w miarę swych sił i możliwości, młodzi sędziowie nie mają dostatecznego doświadczenia, by móc sądzić poważniejsze sprawy, w których stroną jest podmiot podlegający arbitrażowi państwowe-

mu — to dlaczego powierza im takie i poważniejsze sprawy, gdy chodzi o spory pomiędzy obywatelami? W związku z tym należy zapytać, czy państwo może wymagać, by obywatele mieli zaufanie do sądu, którego samo państwo w swych poważniejszych sprawach nie chce tym zaufaniem darzyć.

Wprowadzona zmiana przepisów o właściwości rzeczowej uzależnia właściwość sądu nie od rzeczy będącej przedmiotem sporu, ale od osoby jednej ze stron, stwarza podstawy właściwości *quo ad personam*, a nie *quo ad rem*, przez co narusza zasadę równości procesowej i odbiega od podstaw ustrojowych Państwa Ludowego.

Ponadto wprowadzony do naszej procedury system sprawia, że w większości spraw Sąd Najwyższy stał się niedostępny dla obywatela. Sąd Najwyższy jest więc dla obywatela niejako sądem „za żółtymi firankami“, szafarzem sprawiedliwości dla uprzywilejowanych podmiotów procesowych w ich sprawach z obywatelami.

III.

Przepisami o mniejszym znaczeniu, lecz również sprzecznymi z zasadą równości stron w procesie są zmienione w 1956 r. przepisy art. 336 i n. kod. post. cyw., które przewidują konieczność uzasadnienia i doręczenia wyroku z urzędu tylko wówczas, gdy jedną ze stron jest albo Skarb Państwa lub inny podmiot arbitrażowy, albo rolnicza spółdzielnia produkcyjna, albo prokurator. W pozostałych sprawach, a więc w sprawach między obywatelami, sąd uzasadnia wyrok wówczas tylko, gdy w terminie 7-dniowym zgłoszony będzie w tym względzie odpowiedni wniosek. Wydawałoby się, że od zwykłego obywatela nie można żądać takiej znajomości przepisów prawa, jakiej można wymagać od urzędów, instytucji, przedsiębiorstw państwowych itp. Tym bardziej więc jest rzeczą niesłuszną, że tym ostatnim doręcza się uzasadniony wyrok z urzędu, nie czyni się zaś tego w stosunku do obywateli, którzy, wobec ogłaszania wyroków na ogół na końcu posiedzenia w nieobecności stron, często o tym 7-dniowym terminie nie wiedzą.

IV.

W obecnym stanie prawa, gdy bardzo wiele spraw nie może dotrzeć w ogóle do Sądu Najwyższego, tak że instancją ostateczną są dla nich sądy wojewódzkie jako sądy rewizyjne, powstaje niebezpieczeństwo, że zasady rozstrzygania spraw przez poszczególne sądy wojewódzkie mogą

być różne. Licząc się z tą możliwością, wprowadzono szereg środków, by temu zapobiec.

Pierwszy z nich, o charakterze pozaproceduralnym, objęty był istniejącym do niedawna systemem administracyjnego kierowania orzecznictwem sądowym. Wprowadzono więc system konferencji sędziów z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości, na których omawiano poszczególne wyroki zapadłe w danym sądzie, zwracając jednocześnie uwagę na błędy, wskazując na właściwą wykładnię przepisów, wytykając niewłaściwą postawę itp. System ten stanowił nie tylko poostać nacisku administracyjnego na sądy, lecz naruszał ponadto zasadę, że sędzia powinien wyrokować według swej najlepszej wiedzy i swego sumienia i że ocena słuszności wydanego przez niego wyroku dokonuje się w trybie instancji. Na szczęście, system ten należy już do przeszłości.

Drugim środkiem, tym razem proceduralnym, jest wprowadzona w art. 388 k.p.c. zasada, że sąd wojewódzki jako instancja rewizyjna, jeżeli w sprawie „powstaje zagadnienie prawne, budzące poważne wątpliwości, może odroczyć rozpoznanie sprawy i przekazać to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu“. Sąd Najwyższy może rozstrzygnąć samo tylko zagadnienie i wówczas jego rozstrzygnięcie jest wiążące dla sądu wojewódzkiego, ale może również przejąć sprawę do rozpoznania we własnym zakresie.

Przepis ten nie narusza wprawdzie zasady równości stron, ale narusza za to inną zasadę, mianowicie zasadę, że sędziemu nie wolno uchylić się od rozstrzygnięcia sprawy pod pozorem niepełności lub niejasności prawa. Przepis powyższy opiera się na przesłance niezdolności sędziów niższej instancji do rozstrzygania trudniejszych spraw, otwiera drogę sędziom chwiejnym i tchórzliwym do zrzucenia z siebie odpowiedzialności za wyrok i przesunięcia tej odpowiedzialności w górę na wyższą instancję. Jest on ponadto niekonsekwentny, gdyż przywilej uchylecia się od rozstrzygnięcia spornego zagadnienia *ignorantiae iuris causa* przyznaje sądom wojewódzkim jako rewizyjnym, a odmawia go sądom powiatowym, których sędziowie mają wszak mniejszy staż i doświadczenie i którzy sądzą z udziałem ławników.

Wreszcie trzeci środek — to rewizja nadzwyczajna. Podstawą do jej założenia jest naruszenie przez zaskarżone prawomocne orzeczenie interesu Państwa Ludowego lub pogwałcenie istotnych przepisów prawa. Ale nie przysługuje ona stronom. Do jej założenia uprawniony jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Minister Sprawiedliwości i Prokurator Generalny. Stworzono więc jak gdyby trzy swoiste biura przepustek między stroną, która twierdzi, że wyrok pogwałcił zasadnicze przepisy prawa,

a Sądem Najwyższym. W jakim celu? Przecież do rozpatrywania wniosków stron o założenie rewizji nadzwyczajnej Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego deleguje sędziów tego Sądu, Prokurator Generalny — prokuratorów, a Minister Sprawiedliwości — specjalnie wykwalifikowanych w tym względzie pracowników Ministerstwa. Czyżby więc dlatego, że pozostawienie bez uwzględnienia wniosku stron zależy od swobodnego uznania organu uprawnionego do założenia rewizji nadzwyczajnej i nie wymaga uzasadnienia? Ale to stwarza dowolność w ocenie spornego orzeczenia, a więc stan rzeczy niezgodny z zasadami ustrojowymi naszego państwa. Na skutek właśnie tej dowolności wytwarza się stan niepewności, a nawet nierówności prawnej, czemu dał wyraz Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4.7.1952 r. (C 1285/52) stwierdzając, że „istotność przepisów prawa w rozumieniu artykułu 396 § 1 należy oceniać między innymi w zależności od tego, jakiego rodzaju i czyje prawo zostało wskutek pogwałcenia przepisu naruszone“. Jest to stare orzeczenie i prawdopodobnie Sąd Najwyższy nie podzieliłby dzisiaj tej tezy. Niemniej jednak w stadium wstępnym (to jest przy rozpatrywaniu wniosku o założenie rewizji nadzwyczajnej), w którym organ upoważniony do jej założenia działa według własnego uznania, teza ta pozostaje w mocy. Przekreślić by ją mogło tylko wprowadzenie ustawowego obowiązku składania — przez odpowiedni organ — rewizji nadzwyczajnej we wszystkich wypadkach pogwałcenia istotnych przepisów prawa oraz obowiązku uzasadnienia w razie nieuwzględnienia wniosku stron o jej założenie. Ale w takim razie dlaczego rozpoznanie tych wniosków nie miałyby być przekazane sądom, które wszak są jedynie uprawnione do orzekania w sprawach cywilnych?

Już z tych kilku uwag wynika, jak niedoskonałym środkiem kontroli orzeczeń sądowych jest rewizja nadzwyczajna.

V.

W jakim więc kierunku powinna iść reforma naszej procedury?

Rozwiązania mogą być różne. Najprostszym rozwiązaniem byłby chyba nawrót do trójinstancyjności z Sądem Najwyższym jako instancją kasacyjną na czele. Zabezpieczyłoby to jednolitość orzecznictwa i odciążyło Sąd Najwyższy od żmudnych i pracochłonnych *quaestiones meriti*. Dałoby równe prawa stronom do kontroli orzeczenia przez najwyższą instancję sądową. Wtedy przepis art. 388 k.p.c. i cała instytucja rewizji nadzwyczajnej stałyby się zbędne. Konieczna byłaby oczywiście

przebudowa właściwości sądów wyższej instancji. Można by to przeprowadzić w ten sposób, że sąd powiatowy stałby się sądem pierwszej instancji we wszystkich sprawach, a sąd wojewódzki sądem apelacyjnym. Można by również powierzyć sądom wojewódzkim ważniejsze sprawy jako sądom pierwszej instancji i wprowadzić sądy apelacyjne do rozpoznawania odwołań od ich wyroków.

Ale reforma mogłaby pójść również i w innym kierunku. Można by więc utrzymać obecny system dwóch instancji i dwa rodzaje sądów pierwszej instancji i sądów rewizyjnych, ale z tym zastrzeżeniem, że wszystkie sprawy majątkowe o wartości powyżej 15.000 zł przeszłyby do właściwości sądów wojewódzkich. By odciążyć częściowo sądy wojewódzkie, można by sądom powiatowym przekazać postępowanie ugodowe, a nawet i dowodowe w sprawach o rozwód. Gdyby reforma poszła w tym kierunku, zaszłaby wtedy potrzeba utrzymania rewizji nadzwyczajnej, ale w zmienionej postaci. Rewizja nadzwyczajna byłaby mianowicie dopuszczalna tylko w razie pogwałcenia istotnych przepisów prawa, wnoszona zaś byłaby bezpośrednio przez strony oraz przez prokuratora (w ramach jego uprawnień procesowych) do Sądu Najwyższego, w którym trzeba by było utworzyć specjalną izbę uprawnioną do przedwstępного rozpatrywania spraw *in camera* i do odrzucania rewizji jawnie nieuzasadnionych.

Mogą być oczywiście jeszcze i inne rozwiązania. Ale przekonany jestem, że na uznanie zasłuży tylko taka reforma, która oprze się na zasadzie równości stron w procesie oraz na zasadzie, że w sprawach cywilnych rozstrzygać powinny tylko i wyłącznie sądy.