

Toruń, 14 czerwca 2023 r.

Dot. druku sejmowego nr 3216

OPINIA

**do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw – druk sejmowy nr 3216
w zakresie możliwości udziału publiczności w posiedzeniach zdalnych**

Fundacja Court Watch Polska od 13 lat działa na rzecz prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Projekt ustawy, procedowany obecnie w Sejmie, wprowadza na stałe do postępowania cywilnego posiedzenia zdalne. Cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości jest słusznym kierunkiem. Wdrożona w kompleksowy i przemyślany sposób jest szansą na zwiększenie efektywności i dostępności wymiaru sprawiedliwości. Powinna czerpać z doświadczeń i lekcji z okresu stosowania rozwiązań wprowadzonych w odpowiedzi na pandemię COVID-19.

Prowadzone przez Fundację badania oraz obserwacje tysięcy rozpraw i posiedzeń, w tym również tych zdalnych i hybrydowych, wskazują na potrzebę uzupełnienia projektowanych przepisów o kwestie związane z dostępem do posiedzeń zdalnych publiczności oraz osób zaufania. Uregulowanie niniejszych zagadnień w treści ustawy powinno mieć przede wszystkim cel gwarancyjny. Brak gwarancji dla udziału publiczności i osób zaufanych w posiedzeniach zdalnych już w aktualnie obowiązującym stanie prawnym skutkuje naruszeniem zasady jawności

postępowania sądowego. Co więcej, nie powinno być wątpliwości, że cyfryzacja postępowania nie jest wyłącznie połowiczna i że przepisy o posiedzeniu zdalnym nie tworzą dwóch kategorii uczestników: uprawnionych do udziału zdalnie i pozbawionych tej możliwości. Byłoby to nieuzasadnione ograniczenie zasady publicznego procesu, ze wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami, jak np. naruszanie art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i pogłębianie się deficytu zaufania społecznego do sądów.

Rekomendujemy:

1. **Wyraźne wskazanie możliwości udziału w posiedzeniach zdalnych także publiczności i osób zaufania** (o których mowa w art. 154 § 1), np. poprzez dodanie w art. 151 § 2 po słowach “pozostałe osoby uczestniczące w posiedzeniu” przecinka oraz słów “w tym publiczność oraz osoby zaufania”.
2. **Wyraźne wskazanie obowiązku informowania przez sąd o warunkach połączenia się z posiedzeniem zdalnym (przesłania linka) także osób zgłaszających swój udział w posiedzeniu w charakterze publiczności lub osób zaufania**, np. poprzez dodanie w art. 151 § 5 zdania czwartego o treści “Powyższe stosuje się odpowiednio do uczestników zgłaszających swój udział w posiedzeniu w charakterze publiczności lub osób zaufania”.
3. **Określenie konkretnego terminu, do jakiego sąd ma odpowiedzieć uczestnikom na zgłoszenie udziału zdalnego**, o którym mowa w art. 151 § 5, np. poprzez dodanie w zdaniu drugim po słowach “informuje się także” słów “co najmniej na 24 godziny przed terminem posiedzenia”.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy zakłada m.in. wprowadzenie na stałe do polskiego porządku prawnego posiedzeń zdalnych. Rozwiązanie to po raz pierwszy zostało wprowadzone na szeroką skalę w trakcie pandemii COVID-19. Pozwoliło to na ochronę życia i zdrowia obywateli, a także umożliwiło funkcjonowanie sądów w czasie kolejnych lockdownów. Równocześnie wdrożenie posiedzeń zdalnych na niespotykaną dotychczas skalę było szansą na zwiększenie cyfryzacji polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Posiedzenia zdalne są szansą, aby usprawnić przebieg postępowań sądowych oraz zwiększyć efektywność całego wymiaru sprawiedliwości. Trzeba jednak przy tym pamiętać, że wprowadzane rozwiązania powinny być rzetelnie przygotowane oraz zapewniać odpowiednią ochronę praw i wolności obywateli w zakresie prawa do sądu. Jeżeli tego zabraknie, wprowadzone rozwiązania będą podważać zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości, co będzie miało przełożenie na społeczną legitymizację sądów, a w dalszej konsekwencji również na warunki i jakość życia w naszym kraju.

Biorąc pod uwagę kwestię zaufania obywateli do sądów oraz konstytucyjną zasadę jawności postępowania, jednego z kluczowych elementów prawa do sądu, przepisy dotyczące posiedzeń zdalnych powinny *expressis verbis* uwzględniać możliwość uczestnictwa w posiedzeniach zdalnych publiczności, przedstawicieli mediów oraz osób zaufania. Projektowane przepisy powinny wyraźnie wskazywać na taką możliwość. Będzie to gwarancją i jasną wytyczną co do konieczności wdrożenia odpowiednich rozwiązań na poziomie poszczególnych sądów w tym zakresie.

Zasada jawności oraz rola publiczności w postępowaniu cywilnym

Zasada jawności postępowania sądowego stanowi jeden z kluczowych elementów prawa do sądu wyrażonego w art. 45 Konstytucji RP.

Art. 45 ust. 1. Każdy ma prawo do **sprawiedliwego i jawnego** rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

ust. 2. **Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na** moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. **Wyrok ogłaszany jest publicznie.**

Jawność postępowania wpływa korzystnie na realizację prawa do sądu. Pełni szereg funkcji: partycypacyjną, kontrolną, gwarancyjną, legitymizującą, wychowawczą oraz edukacyjną¹. W doktrynie podkreśla się również rolę jawności w budowaniu zaufania do wymiaru sprawiedliwości „[...] jawny przebieg postępowania pełni rolę edukacyjną i wychowawczą, przyczynia się do zwiększenia zaufania społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości”².

Na wagę jawności, w odniesieniu do postępowania cywilnego, zwracał uwagę także Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie:

Wymaganie jawności rozpoznania sprawy wynika wprost z art. 45 ust. 1 Konstytucji. **Na gruncie postępowania cywilnego jawność należy do podstawowych zasad procesowych.** Wskazuje się, że ma na celu zapewnienie bezstronności sędziego, prawidłowości przebiegu postępowania, mobilizuje sąd do większej staranności i sumienności przy dokonywaniu czynności procesowych³.

Korzyści płynące z realizacji zasady jawności postępowania mają szansę urzeczywistnić się wówczas, gdy jawność zagwarantowana jest zarówno w jej aspekcie wewnętrznym – dla stron postępowania, jak i zewnętrznym, gdy korzystac

¹ Kościółek A., 2018, Zasada jawności w sądowym postępowaniu cywilnym, Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

² Rylski P., Zembrzuski T., 2006, Rozpoznanie spraw cywilnych na posiedzeniu niejawnym, "Przegląd Sądowy" R. 6, s. 83 – 108.

³ Trybunał Konstytucyjny, Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2.10.2006, syg. SK 34/06.

z niej może publiczność czy przedstawiciele mediów. W projektowanych przepisach ten drugi aspekt zasady jawności postępowania nie jest odpowiednio zabezpieczony.

Zasada jawności postępowania umożliwia obecność w sądzie publiczności. To dzięki obywatelom i obywatelkom, którzy pojawiają się w sądzie jako publiczność, realizują się wyżej wskazane korzyści w zakresie postępowania sądowego. Obecność obywateli w sądach, choć nie zawsze liczna, jest ważna zarówno na poziomie pojedynczych spraw, gdzie ktoś towarzyszy i dodaje otuchy bliskiej osobie w trakcie rozstrzygnięcia przez sąd ważnych dla niej spraw, jak i z punktu widzenia ustrojowego m.in.: społecznej legitymizacji władzy sądowniczej (art. 4 Konstytucji RP) czy udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 182 Konstytucji RP). Dlatego tak ważną sprawą jest zapewnienie odpowiednich gwarancji dla publiczności czy osób zaufania wskazanych przez strony przy wprowadzaniu na stałe posiedzeń zdalnych do polskiego postępowania cywilnego.

W nauce prawa jasno wskazuje się, że zdalna forma procedowania w żaden sposób nie wyłącza konstytucyjnych gwarancji związanych z zasadą jawności postępowania:

Nie ulega wątpliwości, że zdalna forma posiedzenia sądowego nie wyłącza obowiązku realizacji zasady jawności postępowania, zarówno w aspekcie wewnętrznym, jak i zewnętrznym oraz prawa do publicznego procesu wyrażonego w art. 45 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Jawność posiedzenia sądowego oznacza nie tylko otwarty udział stron i uczestników postępowania, lecz także prawo uczestniczenia osób postronnych, w roli biernych obserwatorów. [...] Wśród ograniczeń prawnych związanych z udziałem publiczności w posiedzeniu sądowym brak jednak podstaw dla uznania, że dopuszczalne jest wyłączenie publicznej formy rozprawy wyłącznie z uwagi na jej zdalny charakter⁴.

⁴ K. Klimas, Posiedzenie zdalne według art. 15zzs1 Koronawirus, [w:] J. Gołaczyński (red.), Postępowanie cywilne w czasie pandemii. E-doręczenia, rozprawa zdalna, posiedzenia niejawne, składanie pism procesowych, Warszawa 2022;

Zdalne posiedzenia

– lekcje i doświadczenia płynące z pandemii w kontekście zasady jawności postępowania oraz udziału publiczności

Wprowadzenie posiedzeń zdalnych umożliwiło prowadzenie postępowań w trakcie największego zagrożenia epidemicznego i w wielu przypadkach zwiększyło efektywność pracy sądów. Warto wykorzystać ponad 3 lata doświadczeń związanych z szerokim korzystaniem z tej formy procedowania, aby wprowadzając posiedzenia zdalne na stałe do postępowania cywilnego zadbać o te aspekty, które nie działały optymalnie w przepisach covidowych. Jednym z takich elementów była możliwość udziału w posiedzeniach zdalnych publiczności oraz osób zaufania.

Wolontariusze Fundacji Court Watch Polska w swoich obserwacjach prowadzonych w ramach Obywatelskiego Monitoringu Sądów wskazywali, że największy wpływ na ograniczenie jawności postępowań w ramach posiedzeń zdalnych miały brak wytycznych dla publiczności wskazujących, w jaki sposób można uzyskać link do posiedzenia zdalnego od sądu oraz procedury wpuszczenia lub ponownego zalogowania się do wideorozmowy. Często brakowało możliwości skomunikowania się przez publiczność z sądem w przypadku wystąpienia jakichkolwiek trudności⁵. Fundacja odnotowywała również sytuacje, w których osoby zgłaszające chęć udziału w posiedzeniu zdalnym w roli publiczności lub osoby zaufania nie otrzymywały żadnej odpowiedzi ze strony sądu lub były bezzasadnie niedopuszczane do udziału w posiedzeniu zdalnym⁶.

Przykładem takiej sytuacji była sprawa prowadzona przez Sąd Rejonowy dla Krakowa-Nowej Huty. Wolontariuszka Fundacji chciała wziąć udział w posiedzeniu zdalnym jako publiczność. Sąd odmówił jej możliwości zdalnego udziału w sprawie.

⁵ Pilitowski B., Sitniewska R., 2022, Część 1. Wyniki obserwacji posiedzeń sądowych, [w:] Obywatelski Monitoring Sądów 2022, B. Pilitowski, R. Sitniewska, P. Sołowij, Toruń: Fundacja Court Watch Polska, s. 36-38.

⁶ Sołowij P., 2022, Część 2. Jawność postępowania sądowego w trakcie pandemii COVID-19, [w:] Tamże., s. 123-127.

Następnie została zgłoszona jako osoba zaufania przez jedną ze stron postępowania. W tym przypadku sąd również nie wyraził zgody. Fundacja złożyła skargę, wskazując że takie działania naruszają zasadę jawności postępowania, a także podważają zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości. W otrzymanej odpowiedzi mogliśmy przeczytać:

[...] wyjaśniam, że ani Kodeks postępowania cywilnego, ani regulacje szczególne (w szczególności 15 zzs(1) ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych) **nie przewiduje możliwości wzięcia udziału w rozprawie w trybie on-line przez inne osoby niż strona postępowania oraz osoba wezwana przez sąd (np. świadek, biegły). W związku z tym brak było podstaw do dopuszczenia do udziału w rozprawie w trybie zdalnym [wolontariuszki Fundacji].** Przytoczony przepis ma charakter wyjątkowy i winien być wykładany ściśle. Ewentualne dopuszczenie do zdalnego udziału w rozprawie innych osób niż strona oraz osoba wezwana mogłoby podlegać ocenie jako naruszenie przez sędziego prawa bądź niedopełnienie obowiązków. [...]

Przepis artykułu 15 zzs(1) ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych **jest bowiem jednoznaczny i nie daje podstawy do umożliwienia udziału w zdalnych rozprawach publiczności czy też osób zaufania publicznego**⁷.

Powyższa sytuacja pokazuje, że w przypadku braku jasnego i wyraźnego wskazania w przepisach możliwości udziału w posiedzeniach zdalnych publiczności oraz osób zaufania, przepisy mogą być interpretowane w sposób sprzeczny z konstytucyjną zasadą jawności postępowania. Potwierdza to konieczność wprowadzenia rekomendowanych poprawek do projektu ustawy.

⁷ Odpowiedź na skargę z 6.05.2022 o sygn. Adm. N – 051-3-2/22; podkreślenie własne.

Podsumowanie

Współczesny wymiar sprawiedliwości musi korzystać z nowych technologii w celu zwiększenia swojej efektywności. Takim krokiem jest wprowadzenie na stałe do polskiego postępowania cywilnego posiedzeń zdalnych. Zmieniają się środki, ale cel pozostaje ten sam, czyli prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Aby obywatele mieli poczucie, że wyrok, który zostanie wydany w ich sprawie faktycznie jest sprawiedliwy, musi zostać on wydany zgodnie z wymogami sprawiedliwości proceduralnej. Jedną z takich gwarancji jest poszanowanie zasady jawności postępowania oraz możliwość udziału w sprawie publiczności czy osób zaufania. W naszej ocenie projektowane przepisy w tym aspekcie nie spełniają w dostatecznym stopniu powyższych gwarancji, w związku z tym **rekomendujemy wprowadzenie odpowiednich poprawek do projektu ustawy, które będą gwarantować możliwość udziału w posiedzeniach zdalnych publiczności i osób zaufania, realizując tym samym zasadę jawności postępowania sądowego, będącego jednym z kluczowych elementów konstytucyjnego prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 Konstytucji RP.**

Opinię sporządzili Bartosz Pilitowski oraz Piotr Sołowij.

[Dokument podpisany elektronicznie]