



IV.510.50.2019.KPa

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości

w dniu 7 listopada 2019 r. na mocy ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469 z późn. zm.) weszła w życie obszerna nowelizacja procedury cywilnej. Akt ten ma fundamentalne znaczenie dla praw i wolności obywatelskich zagwarantowanych w Konstytucji RP. Dookreśla bowiem na poziomie ustawy zwykłej sposób realizacji konstytucyjnego prawa do sądu. Jednym z założeń nowelizacji jest ustandaryzowanie pouczeń co do czynności procesowych, których udzielenia na piśmie stronom i uczestnikom postępowania sądowego wymaga kodeks (art. 5 § 2 i 3 k.p.c.).

Wskazana regulacja co do zasady zasługuje na uznanie jako zgodna ze standardami wyznaczanymi przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu oraz postulatami Rzecznika Praw Obywatelskich formułowanymi również w pismach kierowanych wcześniej do Ministerstwa Sprawiedliwości (por. wystąpienia Rzecznika z 2 sierpnia 2019 roku, nr sprawy IV.510.26.2019 i z 18 lutego 2013 roku, nr sprawy: RPO-712911/12). Udzielenie stronom i uczestnikom postępowania sądowego prawidłowo sformułowanych pouczeń, przy uwzględnieniu „konieczności zapewnienia komunikatywności przekazu” (art. 5 § 2 k.p.c.), jest wyjątkowo istotne z punktu widzenia gwarancji procesowych i konstytucyjnego prawa do sądu. Dlatego Rzecznik z uznaniem przyjmuje deklarację wyrażoną przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Pana Marcina Warchoła w piśmie z 2 sierpnia 2019 r. (nr DLPC-V.053.3.2019) o przygotowaniu wzorów takich pouczeń w sposób zrozumiały, szczególnie dla osób niebędących prawnikami, przy współpracy z jednostkami naukowymi zajmującymi się dostosowaniem języków fachowych do aparatu pojęciowego przeciętnego Polaka.

Jednocześnie jednak Rzecznik wyraża zaniepokojenie wobec informacji o – zaledwie – wstępnym etapie prac nad rozporządzeniem, w którym Minister Sprawiedliwości określi wzory tych pouczeń. Co prawda, art. 17 ust. 2 ustawy nowelizującej przewiduje w tym

przypadku aż dwunastomiesięczne *vacatio legis* (*nota bene* najdłuższe wśród przepisów intertemporalnych ustawy). Oznacza to jednak, że rozporządzenie może zostać wydane dopiero w sierpniu 2020 roku. Niemniej, zważywszy na wyjątkową obszerność wprowadzonej nowelizacji i jej gruntowny charakter (w tym wprowadzenie zupełnie nowych instytucji procesowych czy zasadnicze zmiany w modelu środków zaskarżenia), optymalnym rozwiązaniem byłaby sytuacja, gdyby wzory pouczeń były gotowe już w dniu wejścia w życie pierwszych przepisów zmienianych ustawą nowelizującą.

Jest to tym bardziej istotne, że w znakomitej większości do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem 7 listopada 2019 roku należy stosować przepisy procedury cywilnej w nowym brzmieniu nadanym ustawą z 4 lipca 2019 r. Z dniem 7 listopada 2019 roku strony oraz uczestnicy postępowań cywilnych znaleźli się w nowej rzeczywistości proceduralnej. Nie otrzymali jednak pouczeń przewidzianych w założeniach nowelizacji, gwarantujących odpowiednią ochronę ich praw procesowych. Taki stan rzeczy oznacza, że treść, zakres oraz forma pouczeń w zakresie nowych przepisów k.p.c., do czasu wydania rozporządzenia przez Ministerstwo Sprawiedliwości, uzależniona będzie od praktyki przyjętej w danym sądzie, co niestety wiąże się z powstawaniem istotnych rozbieżności i nie pozostaje bez negatywnego wpływu na sytuację procesową stron. Zakres i charakter nowelizacji oraz przyjęte rozwiązania intertemporalne skutkują bowiem niestety omyłkami w udzielanych stronom pouczeniach – co Rzecznik już dostrzega w prowadzonych przez siebie sprawach.

Co zaś najważniejsze, w sposób oczywisty największe trudności w stosowaniu nowego prawa uwidaczniają się w pierwszych miesiącach jego obowiązywania. W tym właśnie okresie odpowiednie pouczenia (bądź normatywne wytyczne dla ich sporządzenia) są więc najbardziej potrzebne. Biorąc zatem pod uwagę nowatorski charakter wielu zmian k.p.c., jak i cel w postaci standaryzacji pouczeń, wydaje się, że to przede wszystkim resort sprawiedliwości – jako inicjator nowych rozwiązań wypracowanych w toku wielomiesięcznych prac koncepcyjnych i legislacyjnych – jest szczególnie predestynowany do opracowania na czas stosownych wzorów pouczeń do wykorzystania przez sądy i samych obywateli. Realizacja tego obowiązku nie może polegać na oczekiwaniu, aż wzory pouczeń ukształtują się w praktyce poszczególnych sądów, a następnie dopiero – zostaną ujednolicone w oczekiwanym akcie normatywnym.

Problem niewłaściwej realizacji obowiązków informacyjnych sądu niestety był widoczny już na gruncie poprzednio obowiązujących przepisów, co zostało potwierdzone m. in. w wyrokach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu stwierdzających naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zob. wyrok z 28 marca 2019 roku w sprawie *Adamkowski przeciwko Polsce*, skarga nr 57814/12 i wyrok z 11 października 2018 roku w sprawie *Parol przeciwko Polsce*, skarga nr

65379/13). Obszerna nowelizacja procedury cywilnej może przyczynić się do pogłębienia tego problemu, jeśli opracowanie wzorów pouczeń nastąpi dopiero po kilku czy nawet kilkunastu miesiącach obowiązywania nowych przepisów.

Co nie mniej istotne, także sam ustawodawca kładzie szczególny nacisk na udzielanie pouczeń stronom i uczestnikom postępowania, dając temu wyraz m. in. w art. 205² k.p.c., 327 § 4 k.p.c., 331 § 3 k.p.c., 458⁴ k.p.c. W ostatnim z wymienionych przepisów w § 4 ustawa przesądza nawet, że określone wady w doręczeniu pouczenia oznaczają pozbawienie strony możliwości obrony swoich praw, co może skutkować nieważnością postępowania. A zatem skutki nieprawidłowych pouczeń w obecnym stanie prawnym, tj. od dnia 7 listopada 2019 r. mogą być bardzo daleko idące i nie należy ich bagatelizować.

Wobec powyższego konieczne i w pełni uzasadnione wydaje się być jak najszybsze zakończenie prac nad rozporządzeniem w sprawie określenia wzorów pouczeń według art. 5 § 2 k.p.c. Jednocześnie niezbędne byłoby skrócenie *vacatio legis*, jakie zostało przewidziane w art. 17 ust. 2 ustawy nowelizującej. *De lege lata* bowiem aktualnie nie ma podstawy prawnej do wydania tak potrzebnego rozporządzenia. Wobec tego, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2179 ze zm.), zwracam się z uprzejmą prośbą o rozważenie przedstawionych uwag oraz udzielenie informacji o przewidywanej dacie zakończenia prac legislacyjnych w tym zakresie.